Crônicas da crise: Política, Sociedade e Educação no Brasil - Volume 3

Educação superior, ações afirmativas, pós-graduação e ciência e tecnologia

Simon Schwartzman

Crônicas da Crise: Política, Sociedade e Educação no Brasil

Volume3: educação superior, ações afirmativas, pós-graduação, ciência e tecnologia

Simon Schwartzman

Apresentação

Estes três livros reúnem pequenos textos publicados na Internet ou em jornais e revistas entre 2004, quando as políticas sociais e educacionais do governo Lula começam a ganhar forma, e 2017, em meio a uma crise política, social e econômica profunda, em que todos se indagam, ou deveriam se indagar, sobre o que deu errado na experiência desse período, e que alternativas temos pela frente. O crescimento da economia, a expansão dos gastos sociais, o vigor dos debates e das campanhas eleitorais, tudo isto criou a esperança, para muitos, de que o país finalmente estaria mudando de patamar, deixando de ser um país subdesenvolvido marcado pela pobreza, baixa produtividade econômica e instabilidade política, e se transformando em uma moderna democracia menos desigual e com uma população cada vez mais educada e produtiva. A educação, crescendo em todos os níveis e envolvendo recursos cada vez maiores, seria o grande instrumento para este salto de qualidade.

Eu também compartia a esperança de que isto seria possível, mas, desde o início, vi com muitas reservas as políticas sociais e educacionais que foram adotadas pelos sucessivos governos de Lula e Dilma, não só pelos equívocos que procurava identificar, mas sobretudo pelo contexto político mais amplo em que estas políticas se davam, e que não permitiam que elas fossem diferentes do que foram. Participei, nestes anos, de diversos debates públicos sobre bolsa família, reforma universitária, política de cotas e a reforma do ensino médio, entre outros, sempre com a sensação de que, independentemente da qualidade dos argumentos, que não eram só meus, as decisões seguiam uma outra lógica

na qual a pertinência das ideias não tinha muito lugar. Pode ser que a crise atual crie a oportunidade para construir uma nova lógica de implementação de políticas públicas, onde a evidência dos dados, o acúmulo de conhecimentos da literatura especializada e a força dos argumentos tenham mais espaço.

Ao longo destes anos, editei e publiquei vários livros e artigos, quase todos disponíveis no Internet Archive, aonde procuro tratar destes diferentes temas com mais detalhe e profundidade, mas que, pela sua natureza, não têm como transmitir o calor do debate destes textos menores. Para facilitar a leitura, dividi os textos em artigos em três volumes, o primeiro lidando com questões de política, governo, sociedade e pobreza; o segundo com questões de educação geral, média e profissional; e o terceiro com questões de educação superior, ações afirmativas, pós-graduação e ciência e tecnologia. Dentro de cada um, os textos estão agrupados por temas semelhantes, sem respeitar muito a ordem cronológica em que foram escritos

Rio de Janeiro, novembro de 2017.

Índice

Educação Superior

Diversificação da Educação Superior na América Latina (2007)[1]

Os processos de diferenciação, diferenciação e segmentação do ensino superior, que se acentuaram na região desde a década de 1990, não são o resultado de políticas públicas ou econômicas dos governos desses anos, mas sim de um amplo processo de massificação do ensino superior que ocorreu em todo o mundo desde então, um processo no qual a América Latina participa com atraso.

Os países latino-americanos responderam a este processo de duas formas principais. Em alguns, como México, Venezuela, República Dominicana, Argentina e Uruguai, onde havia universidades nacionais com admissão gratuita para pessoas com diplomas de ensino secundário, essas universidades chegaram a centenas de milhares de estudantes. Na medida em que se tornaram incontroláveis, isso levou à criação de universidades regionais e também a uma maior abertura para a criação de universidades privadas. Em outros, como o Brasil, o Chile e a Colômbia, onde já havia um sistema privado de ensino superior estabelecido, o sistema privado cresceu e absorveu a maior parte da demanda, deixando as universidades públicas relativamente protegidas.

---

[1] Comentário a "Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América Latina", de Jorge Landinelli, Conferencia Regional de Educación Superior 2008, organizada pelo Instituto Internacional da UNESCO para a Educação Superior na América Latina e Caribe (IESALC), Cartagena.

Além do problema de como responder à crescente demanda por educação superior, os países da região tiveram de responder às demandas da economia por mão-de-obra mais qualificada e à crescente demanda por recursos públicos para a educação básica e média, para os sistemas de aposentadoria e de saúde pública, obras públicas e outros, que sobrecarregaram os orçamentos nacionais, levando a processos inflacionários e aumento progressivo da dívida pública, o que, combinado com a instabilidade financeira internacional, resultou em crises e ajustes na economia.É importante notar que, mesmo antes das políticas de ajuste da década de 1990, as universidades públicas da região já sofriam sérios problemas de qualidade, equidade e uso ineficiente de recursos públicos, necessitando de reformas e transformações que não tinham a ver com os ajustes econômicos, mas isso se tornou mais acentuado em tempos de crise.

Para entender o que aconteceu, e poder pensar em melhores alternativas para o futuro, é necessário desfazer uma narrativa bastante comum sobre como as universidades estavam na região, substituindo-a por uma perspectiva mais próxima da realidade. Essa narrativa errada, com algumas variações, é que, graças ao movimento da Reforma Universitária que começou em Córdoba há quase cem anos, as universidades públicas latino-americanas foram constituídas como instituições democráticas, altamente competentes e orientadas para questões de interesse cultural e social, virtudes que as políticas de ajuste econômico, orientação para o mercado, busca de eficiência e privatização dos anos 90 tentaram destruir.

Se é verdade que o movimento da Reforma, ao dar mais poderes aos alunos e professores nas universidades, tornou-as internamente mais democráticas, essa democracia não se traduziu em benefícios para a sociedade em geral. As universidades não desempenharam um papel significativo na formação de professores de boa qualidade para o ensino básico e secundário e, quando aumentaram de tamanho para atender à crescente demanda por educação superior, não criaram mecanismos adequados para evitar que muitos de seus alunos, se não s maioria, nunca conseguissem completar os diplomas superiores que buscavam. Além disso, as universidades se estratificaram internamente, com alta seletividade nos cursos de graduação em carreiras tradicionais, como medicina e engenharia, e baixa seletividade e controle de qualidade nas profissões sociais e humanas e na formação de professores.

Com as exceções de sempre, a qualidade da pesquisa científica e tecnológica na região nunca foi muito boa. A pesquisa científica sempre foi muito limitada e sem projeção internacional, e os poucos exemplos de universidades que desenvolveram atividades significativas de transferência de conhecimento, treinamento e assistência técnica para governos, empresas e população foram sempre a exceção e não a regra. Na formação profissional, os mecanismos de governança colegiados e participativos sempre limitaram a possibilidade de usar sistemas de controle de qualidade que pudessem ameaçar pessoas de prestígio ou grupos acadêmicos nas instituições, bem como de implementar políticas de busca ativa de talentos.

Desde seus inícios as universidades latino-americanas, centradas nas carreiras clássicas de direito, medicina e engenharia, sempre foram orientadas para o mercado e, de fato, até recentemente, foram sempre dirigidas por pessoas com forte participação no mercado de trabalho. A diferença importante entre o passado e agora é que, antes, os principais empregadores eram os governos, e a alternativa às carreiras políticas ou ao emprego público eram as profissões liberais. Não se pode esperar que as universidades não capacitem as pessoas para a vida do trabalhom e não há incompatibilidade entre a competência profissional e a capacidade de absorver a cultura e olhar criticamente para a sociedade.

Os movimentos estudantis e muitos professores das faculdades e departamentos das ciências sociais têm uma longa tradição de olhar criticamente suas sociedades e buscar maneiras de transformá-las pela mobilização política, mas isso não criou uma tradição de pensamento social consistente que possa ser identificada como resultante do trabalho universitário e acadêmico.

Esse passado não recomenda que voltemos às universidades em seu formato tradicional, para buscar respostas aos processos crescentes de diferenciação, diversificação e segmentação do ensino superior nos países da região. Independentemente de seus problemas, essas universidades têm papéis importantes a desempenhar e, para isso, precisam usar seus recursos de forma mais eficiente, preparar melhor seus alunos para as novas profissões do mercado, que são mais competitivas do que as tradicionais, fortalecer sua capacidade de pesquisa e estabelecer pontes efetivas de colaboração participação com a sociedade mais ampla as

mantêm. Além disso, o universo da educação superior contemporânea é muito mais amplo do que o das universidades propriamente ditas.

Uma decisão importante que os países têm de tomar é em que medida a absorção da demanda por educação em massa de nível superior será feita por universidades públicas ou privadas. Existem bons argumentos de ambos os lados. Não é verdade que, em princípio, apenas as instituições públicas conseguem dar uma formação de qualidade, ou que as instituições privadas e as organizações com fins lucrativos são sempre ruins - existem instituições boas e ruins em todos os setores. Mas o que é considerado qualidade em uma instituição de elite é muito diferente do que é considerado qualidade em uma instituição orientada para a educação em massa.

Do ponto de vista da equidade, é razoável que as instituições públicas deem atenção prioritária à população de baixa renda, que agora buscam educação superior em grandes números, deixando para o setor privado a educação mais cara e complexa que os estudantes com mais recursos e que mais se beneficiem dela possam pagar. Do ponto de vista do treinamento da formação de alto nível e da pesquisa científica, é recomendável que o setor público assua a responsabilidade de apoiá-los, considerando que o setor privado dificilmente faria os investimentos de alto custo que essas atividades exigem.

Esses dois tipos de formação de elite e massa dificilmente podem ser feitos pelas mesmas instituições. É necessário que, no universo complexo e diferenciado do ensino superior contemporâneo, de instituições, públicas e privadas, qual busque seus nichos de ação, e

os governos desenvolvam políticas reguladoras, incentivos e apoio financeiro para que, como um todo, as sociedades produzir educação superior na quantidade e qualidade necessárias.

Universidades de classe internacional (2005)

Será que os países em desenvolvimento precisam de universidades de padrão internacional, capazes de competir ou se igualar às universidades de primeira linha do mundo, como Harvard, Oxford ou Cambridge, na produção de pesquisa e na formação de alto nível? Este foi o tema do seminário de dois dias sobre "*Flagships: Research Universities in Developing and Middle-Income Countries*" organizado pelo *Center for International Higher Education* do Boston College e pela Fundação Ford neste fim de semana. Foram apresentados trabalhos sobre Argentina, Brasil, Chile, México, Índia, China, Coréia e Japão, que, depois de revistos, serão publicados como um livro. Do Brasil, além do meu texto, que versa sobre a Universidade de São Paulo, havia um outro, de João Steiner, que apresenta, entre outras coisas, uma classificação das universidades brasileiras em termos de sua capacidade de pesquisa.

Uma das coisas mais interessantes da reunião foi o contraste entre os países asiáticos e os países latino-americanos. Para chineses e coreanos, não há dúvida de que eles necessitam ter universidades de pesquisa de primeira linha, que possam garantir a competitividade de seus países no mundo. Os dados da China são impressionantes. O número de doutores formados anualmente naquele país passou de 19 em 1983 para 18.625 em 2003 (compare com o Brasil, cerca de 8 mil ao ano). Existe uma política bem definida de concentrar recursos nas universidades de ponta, todas elas têm alta capacidade gerencial, cobram anuidades e possuem empresas de alta tecnologia, e a China até mantém um centro de pesquisa que se dedica a estudar o tema das universidades de pesquisa, e que publicou um ranking

das universidades do mundo, que todos criticam mas todos citam. A Coréia, que tem um dos melhores sistemas de educação básica do mundo, matricula 80% dos jovens no ensino superior, e está investindo pesadamente em um projeto de fortalecer suas instituições de ponta, que já competem internacionalmente em termos de produtividade científica. O Japão tem dados para mostrar que a Universidade de Tóquio só perde para Harvard em qualidade e produção científica, se preocupa com a competição que vem dos chineses e coreanos, e trabalha para não ficar para trás, tendo transformado suas universidades públicas em corporações de direito privado, para ter a flexibilidade de buscar recursos próprios e competir internacionalmente. A Índia está passando por um processo acelerado de desenvolvimento econômico, e possui uma enorme capacidade instalada de pesquisa e formação de elite em suas melhores universidades e institutos de pesquisa, junto com muitas instituições públicas de qualidade medíocre, e se parece um pouco com os países da América Latina em sua dificuldade de definir com clareza aonde quer ir. Existe uma política de concentração de recursos em centros de excelência, que continua, mas que tem que se combinar com políticas de ação afirmativa que trazem consequências bastante complicadas para o funcionamento e a qualidade das instituições.

Em nossa região, Argentina e México enfrentam a questão de o que fazer com suas grandes universidades nacionais, que combinam grandes ineficiências com centros de qualidade, e onde tudo é politizado e muito difícil de mudar. Tanto um quanto o outro têm buscado caminhos alternativos, criando novas instituições e

centros de pesquisa e pós-graduação isolados e protegidos, mas em escala ainda muito limitada, em termos de recursos e capacidade de geração de conhecimentos e formação de alto nível. Para eles, o contraste com o Brasil, que hoje produz mais doutores e faz mais pesquisa do que o resto da América Latina combinados, e particularmente com a USP, é muito forte. O Chile, apesar de um país pequeno, também se destaca pelo esforço deliberado de desenvolver seus recursos humanos conforme os padrões internacionais, e a flexibilidade e o apoio que tem dado às suas universidades de ponta.

Tudo isto pode ser discutido e questionado. Até que ponto vale a pena tentar competir com as grandes economias? Será que o tema da “sociedade do conhecimento” não está sendo exagerado? Será que os demais papéis tradicionais das universidades nacionais, como centros de cultura e formação de elites, não deveriam ser preservados? Como conciliar e combinar a necessidade de fortalecer os centros de excelência e a necessidade de aumentar a inclusão social e corrigir os desequilíbrios regionais? Que tipos de transformação organizacional e gerencial são requeridos para o trabalho acadêmico e de pesquisa de alto nível (capacidade gerencial, liberdade de captação de recursos, parcerias internacionais e com o setor privado, modalidades de financiamento público, sistemas de avaliação, estabelecimento de prioridades de pesquisa?)

O participante japonês tratava de me explicar como ele via a diferença entre os latino-americanos e os orientais. Os latino-americanos faziam discussões complexas, examinando os problemas por todos os seus ângulos, as dificuldades e a as possíveis alternativas sobre o que

fazer. Os orientais, simplesmente, olhavam para os dados, definiam os objetivos, e iam em frente . . .

A proposta de reforma universitária de Tarso Genro (2005)

Agora o Ministério da Educação encaminhou sua proposta final de reforma do ensino superior à Presidência da República, e tenho recebido solicitações para comentar. O projeto melhorou? Piorou? O governo cedeu em alguma coisa? O que vai acontecer?

Até aqui, tenho tratado de comentar o projeto, em suas diferentes versões, no seu mérito, sem entrar muito em suas motivações políticas e ideológicas. Isto é importante porque o que faz um sistema educacional funcionar bem, no interesse da sociedade, não é o discurso ideológico que o acompanha, ou os movimentos sociais que o sustentam, mas o conteúdo dos cursos, pesquisas e outras atividades de produção intelectual e formação profissional que ele consegue desenvolver. Se fosse possível tirar a discussão do plano da ideologia, e trazê-la para o exame específico do que está sendo proposto, então quem sabe o projeto melhoraria.

É claro que os sistemas educacionais, assim como as demais instituições, refletem diferentes valores e preferências da sociedade, mas existe uma profunda diferença entre instituições em que predomina a competência e os valores técnicos e profissionais de seus membros e aquelas em que predominam a mobilização política, partidária e ideológica de seus diferentes segmentos. A divergência mais profunda minha, e de muitas outras pessoas que têm criticado o projeto do MEC, com a maneira em que o projeto foi concebido e tem sido implementado, é que seus autores não entendem ou não querem entender a importância desta distinção, e sempre pensaram o projeto em termos políticos e ideológicos. Nesta politização, os eventuais

críticos são desqualificados como opositores e representantes de interesses privados e mercantilistas contra o ensino público, ou das elites contra os pobres e excluídos, ou dos tecnocratas contra os valores republicanos, ou dos interesses globalizados contra os valores e a cultura nacional.

Esta politização deliberada aparece tanto no conteúdo da proposta quanto no processo de discussão desencadeado pelo Ministério, que sempre privilegiou os encontros e as negociações com determinados setores da chamada "sociedade organizada", em detrimento da análise independente do que convém ou não à sociedade como um todo. O prosseguimento desta estratégia, com o encaminhamento do projeto ao Executivo, seria a mobilização política para vencer as resistências que poderiam existir dentro do próprio Executivo e, depois, para pressionar o Congresso. Agora, com a crise do governo e a antecipação quase inevitável da campanha da sucessão presidencial, e com o ex-Ministro Tarso Genro se posicionando para participar desta campanha de maneira bastante central, este uso político do projeto de reforma do ensino superior provavelmente se acentuará ainda mais.

A consequência do predomínio do discurso político e ideológico sobre o comportamento profissional e técnico é que se torna impossível, e em última análise inútil, discutir o projeto em seus detalhes. As questões de mérito acabam se subordinando à conveniência político-partidária, e a experiência recente nos mostra como este caminho pode ser desastroso.

A versão final produzida pelo Ministério está mais bem arrumada do que as anteriores, e pode ter algumas boas ideias e inovações aqui e ali, mas não mudou nada em

seus aspectos centrais desde a primeira versão, nem levou em conta as principais criticas que foram escritas e publicadas a respeito. O projeto continua insistindo no aumento descontrolado das matrículas no ensino superior público para os próximos anos, sem considerar a realidade demográfica nem o fluxo previsto de estudantes formados e minimamente qualificados pela educação básica; continua dando ênfase prioritária à inclusão social, em detrimento da preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos e do bom uso dos recursos públicos; continua insistindo em aumentar a proporção dos gastos públicos em educação superior, sem instrumentos adequados que associem recursos a resultados, e em detrimento de outros níveis; continua insistindo no governo colegiado e na eleição direta para reitores, favorecendo os processos políticos em detrimento da preocupação com dotar as instituições de dirigentes e formas gerenciais modernas e competentes; continua buscando intervir de todas as maneiras no setor privado, pelo uso indevido do conceito de educação como “bem público” e a desqualificação generalizada da educação privada como “mercantilista”; e não tenta mexer na gratuidade indiscriminada do ensino superior público, apesar do que ela significa como transferência perversa de renda da população para seus segmentos mais privilegiados.

Talvez eu esteja sendo muito negativo, e as virtudes que possam existir no projeto superem estes e outros defeitos que não foram mencionados aqui. É possível também que, se o Executivo encaminhar ao projeto ao Congresso, e se o Congresso conseguir discutir a proposta com independência, e se o tema não for lançado na fogueira da próxima campanha eleitoral, possamos ter bons resultados afinal de contas. Tomara.

As melhores Universidades do mundo (2009)

Saiu uma nova lista das melhores universidades do mundo, publicada pelo *The Times Higher Education Supplement*. Como sempre, Harvard University é a primeira, seguida de Oxford e Cambridge (*of course*). As 15 primeiras são todas dos Estados Unidos e Inglaterra, com a exceção da Universidade McGill no Canadá. Da América Latina aparecem somente três: a Universidade Autônoma do México, na posição 74, e as universidades de São Paulo e Campinas, nas posições 175 e 177.

Para este ordenamento, a revista pesquisou a opinião dos pares e empregadores, a proporção de estudantes por professor, o número de citações por professor, e a internacionalização do corpo docente e discente. Em uma escala de 0 a 100, a pontuação mais alta da UNICAMP, 78, é no número de estudantes por professor, e a mais baixa, 16, é na internacionalização do corpo discente. A nota mais alta da USP é na avaliação dos pares, 65, e a mais baixa, também na internacionalização do corpo discente, 14.

Segundo a revista, "apesar da presença de instituições da África do Sul, Brasil e México nesta lista, a mensagem mais geral deste ordenamento é que o tipo de universidades listadas aqui, grandes, gerais, com uma combinação de especialistas de diferentes tecnologias, é um modelo muito caro para qualquer país, e sobretudo para os países em desenvolvimento". Mas é claro que não é somente uma questão de dinheiro.

Qual é a validade deste ordenamento? Se fosse um ranking oficial, de algum governo ou agência internacional, haveria muitas razões para questionar e criticar. Mas como é um trabalho jornalístico, ele vale

como tal. Com suas limitações e possíveis tendenciosidades, esta lista nos diz coisas importantes, que só teremos a perder se não tomarmos em conta.

Jacques Marcovitch foi conferir a nota acima, e viu que eu tinha usado os dados de 2007, e não de 2008 (era o que aparecia no site do THES). A posição das quatro principais universidades latino-americanas - USP, Unicamp, Universidade de Buenos Aires e Universidade Nacional do México - varia muito conforme o ano. A UNICAMP aparecia perto da USP em 2007, mas está fora da lista de 200 em 2008, e a Universidade de Buenos Aires, que aparece em 2008, estava até então fora da lista das 200 mais.

Estas enormes variações mostram que algo está errado - as universidades não mudam tanto de ano para ano. Marcovitch acredita que possa haver um problema com a amostra, mas me parece que a principal explicação metodológica é que as diferenças entre as instituições devem ser pequenas, elas deveriam estar agrupadas em grandes blocos, mas se distanciam quando são ordenadas sequencialmente, perdendo a informação sobre as distâncias (um erro clássico de má interpretação de diferentes níveis de medida).

Além disto, claro, estão os critérios utilizados, e os pesos que são dados a cada um dos fatores, que podem ser questionados. Não dá para tomar estes números a ferro e fogo, mas eles confirmam que mesmo as melhores universidades da região estão longe de participar do clube seleto das universidades de padrão internacional.

O Brasil no ranking internacional de universidades (2011)

O *Times Higher Education* de Londres acaba de publicar mais um ranking internacional de universidades. Este ano, só participaram universidades que concordaram em mandar informações solicitadas pela publicação. No caso do Brasil, aparentemente, só entraram as três universidades estaduais paulistas, e nenhuma outra universidade da América do Sul aparece. Nos rankings anteriores, a USP já aparecia como a melhor da América Latina, mas longe das 100 melhores. Este ano, das 400 universidades analisadas, a USP está na posição 232. Este ranking é baseado em dados de cinco dimensões diferentes. Além desta lista, existe uma outra, de reputação, que lista as 200 universidades consideradas melhores por uma amostra de especialistas. Dos BRICS, esta lista inclui universidades da Índia e da Rússia que não aparecem entre as 200 melhores pela listagem anterior, mas nenhuma do Brasil. A China aparece nas duas.

O ranking de reputação pode estar afetado pelo fato de que os especialistas consultados (cuja lista não está disponível) são provavelmente das principais universidades de língua inglesa, mas a ausência brasileira confirma que o Brasil não está presente no circuito internacional de conhecimentos e troca de ideias e informações. O quadro com os escores parciais das universidades paulistas permite entender um pouco melhor aonde estamos pior: baixa internacionalização, medida pelo intercâmbio de professores e alunos; baixa atividade de inovação e capacidade de obter recursos do setor produtivo; baixa qualidade da pesquisa produzida, expressa no baixo nível de citações por artigo publicado.

Há razão para se preocupar? Creio que sim. O Brasil deveria ter pelo menos algumas universidades que fossem capazes de participar de forma mais intensa dos circuitos internacionais de conhecimento e cultura. Não acredito que seja um problema de recursos, mas de alguns outros fatores. Nossas universidades, mesmo as melhores, ainda são muito voltadas para dentro do país ou mesmo sua região ou cidade, embora muitos de seus professores tenham sido formados no exterior e participem de circuitos internacionais de pesquisa. Elas não têm estímulo e têm dificuldade em admitir e apoiar alunos que venham de outros países, seja pelo uso exclusivo do português, seja pelos procedimentos burocráticos dos vestibulares, seja porque não podem cobrar anuidades destes alunos e usar os recursos para criar melhores condições para atendê-los. Como repartições públicas, elas não têm estímulo para agir de forma mais agressiva na busca de talentos (não podem oferecer salários diferenciados, têm dificuldade para contratar professores estrangeiros) e no estabelecimento de vínculos mais estreitos com o setor produtivo. Em sua grande maioria, seus professores são formados por elas mesmas, uma situação de *inbreeding* que reproduz o provincianismo. Finalmente, nos últimos anos, os temas de inclusão social no ensino superior adquiriram uma prioridade quase absoluta nas políticas públicas de ensino superior, deixando em segundo plano a questão da excelência, que precisa voltar à agenda.

Os papéis do setor público e do setor privado na educação superior (2005)

Um dos temas que surgiram na discussão sobre o projeto de reforma universitária do MEC é se a educação em geral, e a educação superior em particular, é um bem público, de responsabilidade do governo, ou um direito das pessoas, em relação ao qual o poder de intervenção do governo deve ser limitado. A posição do Ministério é clara: a educação é um bem público, e por isto ela só pode ser exercida privadamente por delegação e sob estrita vigilância do governo. Eu tenho defendido o oposto: a educação, em todos os níveis, é um direito dos cidadãos, e um serviço que pode ser proporcionado por quem se habilitar, com toda a liberdade, com interferência mínima do setor público.

Vale a pena aprofundar esta questão. A educação pública, como sabemos, é um produto dos estados nacionais que surgem a partir dos séculos 18 e 19, muitas vezes em forte conflito com a Igreja, que se transforma, sobretudo na França, em grande defensora da educação privada, que na realidade era a defesa da educação religiosa. A disputa entre Estado e Igreja pelo controle da educação foi, em grande parte, uma disputa ideológica, entre os defensores de filosofias iluministas e agnósticas e os defensores de valores religiosos, e também fez parte do processo de afirmação do poder dos estados nacionais sobre grupos específicos que resistiam a seu poder e sua autoridade. No Brasil, nos anos 30, a Igreja tentou assumir o controle da educação pública, mas acabou aceitando uma posição menos dominante, criando suas próprias universidades e garantindo o ensino religioso nas escolas públicas, como existe até hoje.

Esta não é, no entanto, a questão atual. Nas sociedades modernas, a educação passou a ser vista como um direito dos cidadãos, o principal instrumento para promover a igualdade de oportunidades em um mundo em que o trabalho e a participação social dependem da capacitação e do conhecimento. O setor público deve zelar e prover recursos para que todas as pessoas se eduquem, da mesma maneira em que deve zelar e prover recursos para elas tenham acesso à segurança e aos cuidados médicos.

Mas, que educação é esta que o setor público deve proporcionar, e até onde vai esta obrigação? Aqui as coisas se complicam, porque as ideologias voltam a se misturar. A visão republicana tradicional é que existiria uma distinção clara e óbvia entre o mundo da Ciência, do Conhecimento, da Cultura e dos Valores Cívicos, e o mundo da superstição, da religião, dos particularismos e dos valores privados; e que o Estado, através de suas repartições nos Ministérios e Secretarias de Educação, seria o guardião deste mundo iluminado, contra o mundo das trevas. Eu sou um racionalista empedernido, defensor dos valores da ciência, da racionalidade e do interesse público, mas isto não me impede de ver que as coisas não são divididas tão claramente assim, e que as burocracias públicas não têm o monopólio das virtudes, nem o setor privado o monopólio dos vícios. Eu acredito que a responsabilidade do Estado, na área da educação geral e pública, deve se limitar a uma agenda mínima - assegurar que todos tenham acesso à leitura e à escrita, e aos meios de informação - e não a uma agenda máxima - definir de antemão os conteúdos de todos os conhecimentos que as pessoas devam ter. Seu papel é garantir a igualdade de oportunidades, e não fazer com

que todas as pessoas sejam iguais, conforme o mesmo molde.

No ensino superior, esta questão se complica por duas razões principais. Primeiro, porque muitas profissões conseguiram, através dos anos, que o Estado assumisse o papel de zelar pelos seus monopólios profissionais privados, e isto é apresentado como se fosse o Estado, em nome da sociedade, que estivesse zelando pelo interesse público. Os exemplos extremos são a medicina e o direito, e todas as profissões de nível superior no Brasil procuram imitá-los através de legislações de reconhecimento e regulação profissional.

Mas não está certo isto, que o Estado cuide para que não existam falsos médicos e advogados incompetentes, enganando a população? Mais ou menos. No Brasil, os homeopatas têm direito a praticar medicina, mas as enfermeiras não podem receitar remédios para um resfriado, e os optometristas não podem dar receitas para óculos. Existe, neste momento, uma grande discussão sobre uma proposta de definição legal de "ato médico" que, se for adotada, acabaria com a autonomia profissional de várias categorias. Estas disputas se fazem em nome dos conhecimentos e das competências dos diversos setores e grupos, mas é também uma disputa política, cujo resultado pode ser muito diferente de um país a outro. Novamente aqui, o mais recomendável é que o setor público se limite ao controle de situações de abuso extremas, e faça com que a própria sociedade, através das associações científicas e profissionais e da opinião pública, vá definindo o que é aceitável ou não, aceitando que continuarão a existir ambiguidades, pessoas que adoram a homeopatia, e outros que

consideram que os homeopatas não passam de charlatães.

O outro complicador, em relação ao ensino superior, é que existe uma relação pouco clara entre os benefícios privados dos títulos de nível superior e os benefícios públicos, ou sociais, dest2005 Educação privada: direito ou função delegada?

Um dos temas que surgiram na discussão sobre o projeto de reforma universitária do MEC é se a educação em geral, e a educação superior em particular, é um bem público, de responsabilidade do governo, ou um direito das pessoas, em relação ao qual o poder de intervenção do governo deve ser limitado. A posição do Ministério é clara: a educação é um bem público, e por isto ela só pode ser exercida privadamente por delegação e sob estrita vigilância do governo. Eu tenho defendido o oposto: a educação, em todos os níveis, é um direito dos cidadãos, e um serviço que pode ser proporcionado por quem se habilitar, com toda a liberdade, com interferência mínima do setor público.

Vale a pena aprofundar esta questão. A educação pública, como sabemos, é um produto dos estados nacionais que surgem a partir dos séculos 18 e 19, muitas vezes em forte conflito com a Igreja, que se transforma, sobretudo na França, em grande defensora da educação privada, que na realidade era a defesa da educação religiosa. A disputa entre Estado e Igreja pelo controle da educação foi, em grande parte, uma disputa ideológica, entre os defensores de filosofias iluministas e agnósticas e os defensores de valores religiosos, e também fez parte do processo de afirmação do poder dos estados nacionais sobre grupos específicos que resistiam a seu poder e sua autoridade. No Brasil, nos anos 30, a Igreja

tentou assumir o controle da educação pública, mas acabou aceitando uma posição menos dominante, criando suas próprias universidades e garantindo o ensino religioso nas escolas públicas, como existe até hoje.

Esta não é, no entanto, a questão atual. Nas sociedades modernas, a educação passou a ser vista como um direito dos cidadãos, o principal instrumento para promover a igualdade de oportunidades em um mundo em que o trabalho e a participação social dependem da capacitação e do conhecimento. O setor público deve zelar e prover recursos para que todas as pessoas se eduquem, da mesma maneira em que deve zelar e prover recursos para elas tenham acesso à segurança e aos cuidados médicos.

Mas, que educação é esta que o setor público deve proporcionar, e até onde vai esta obrigação? Aqui as coisas se complicam, porque as ideologias voltam a se misturar. A visão republicana tradicional é que existiria uma distinção clara e óbvia entre o mundo da Ciência, do Conhecimento, da Cultura e dos Valores Cívicos, e o mundo da superstição, da religião, dos particularismos e dos valores privados; e que o Estado, através de suas repartições nos Ministérios e Secretarias de Educação, seria o guardião deste mundo iluminado, contra o mundo das trevas. Eu sou um racionalista empedernido, defensor dos valores da ciência, da racionalidade e do interesse público, mas isto não me impede de ver que as coisas não são divididas tão claramente assim, e que as burocracias públicas não têm o monopólio das virtudes, nem o setor privado o monopólio dos vícios. Eu acredito que a responsabilidade do Estado, na área da educação geral e pública, deve se limitar a uma agenda mínima -

assegurar que todos tenham acesso à leitura e à escrita, e aos meios de informação - e não a uma agenda máxima - definir de antemão os conteúdos de todos os conhecimentos que as pessoas devam ter. Seu papel é garantir a igualdade de oportunidades, e não fazer com que todas as pessoas sejam iguais, conforme o mesmo molde.

No ensino superior, esta questão se complica por duas razões principais. Primeiro, porque muitas profissões conseguiram, através dos anos, que o Estado assumisse o papel de zelar pelos seus monopólios profissionais privados, e isto é apresentado como se fosse o Estado, em nome da sociedade, que estivesse zelando pelo interesse público. Os exemplos extremos são a medicina e o direito, e todas as profissões de nível superior no Brasil procuram imitá-los através de legislações de reconhecimento e regulação profissional.

Mas não está certo isto, que o Estado cuide para que não existam falsos médicos e advogados incompetentes, enganando a população? Mais ou menos. No Brasil, os homeopatas têm direito a praticar medicina, mas as enfermeiras não podem receitar remédios para um resfriado, e os optometristas não podem dar receitas para óculos. Existe, neste momento, uma grande discussão sobre uma proposta de definição legal de "ato médico" que, se for adotada, acabaria com a autonomia profissional de várias categorias. Estas disputas se fazem em nome dos conhecimentos e das competências dos diversos setores e grupos, mas é também uma disputa política, cujo resultado pode ser muito diferente de um país a outro. Novamente aqui, o mais recomendável é que o setor público se limite ao controle de situações de abuso extremas, e faça com que a própria sociedade,

através das associações científicas e profissionais e da opinião pública, vá definindo o que é aceitável ou não, aceitando que continuarão a existir ambiguidades, pessoas que adoram a homeopatia, e outros que consideram que os homeopatas não passam de charlatães.

O outro complicador, em relação ao ensino superior, é que existe uma relação pouco clara entre os benefícios privados dos títulos de nível superior e os benefícios públicos, ou sociais, desta educação. No passado, havia a idéia de que seria possível planejar, "cientificamente", quantos médicos (homeopatas, alopatas, etc.), engenheiros, advogados e sociólogos o país necessitaria. Hoje ninguém, em sã consciência, acredita nisto. Todo mundo quer ser "doutor", ainda que seja para não ficar para trás em relação aos amigos, e em geral os benefícios privados dos cursos superiores são altos. Mas, se os advogados ganham muito dinheiro e a profissão cresce cada vez mais, isto é bom ou mal para o país?

Aqui, mais do que na educação básica, fica claro que não cabe ao setor público financiar toda a educação superior, nem vigiar para que ela obedeça aos padrões e normas definidos pelas diversas corporações profissionais e pelas burocracias dos ministérios. O setor público pode e deve identificar e apoiar as áreas aonde existam carências evidentes, inclusive de formação de alto nível, e desenvolver mecanismos de apoio para que pessoas sem recursos não se vejam excluídas dos benefícios do acesso à educação superior, mas não deveria ir muito além disto.

Finalmente, é bom lembrar que, na nossa experiência, a educação pública sempre começa boa quando é limitada e de elite, e perde qualidade e se burocratiza quando se

massifica. Assim foi com os antigos grupos escolares, com as antigas escolas secundárias e escolas normais, e isto é o que parece estar ocorrendo com o ensino superior público, em grande parte. Não se trata de uma incompetência inerente ao setor público, mas de uma dificuldade que decorre, em parte, da limitação de recursos, e em parte pela lógica burocrática e ritualista que se implanta quando se tenta controlar redes gigantescas de escolas e universidades a partir de burocracias centralizadas, quase sempre atravessadas por interesses e contingências políticas as mais diversas.

É por isto que se busca, em todos os níveis, tornar as instituições de ensino mais autônomas, mais diversificadas, mais abertas a estímulos externos, e desenvolver sistemas de estímulo ao bom desempenho. O papel do setor público é estimular a criação de mecanismos adequados de financiamento para atividades prioritárias e para a correção das iniquidades de acesso, e sobretudo de estimular a sociedade a estabelecer padrões e mecanismos consensuais de controle de qualidade, aceitando, ao mesmo tempo, a pluralidade e a diversificação.

O projeto de reforma do ensino superior do MEC incorpora algumas destas ideias, ao estimular a autonomia das universidades públicas e o maior envolvimento das instituições com a comunidade externa, assim como ao buscar mecanismos para tornar o ensino superior mais acessível a pessoas carentes. Pena que estas ideias se percam na visão extremada do poder do Estado sobre a educação, na ojeriza à iniciativa privada e ao mercado, e na confusão entre sociedade e os interesses corporativos dos sindicatos e da "sociedade organizada”

O Debate sobre a Reforma Universitária (2005)

Universidades e Restaurantes

No debate sobre a Reforma do Ensino Superior realizado pelo *O Globo* em 10 de março, eu talvez não devesse ter comparado a Universidade a um restaurante, e ter dito que, se eu quiser abrir um restaurante em uma rua que já tem cinco, o Ministro da Educação não tem nada a ver com isto, a não ser que eu venda comida estragada. O Ministro Tarso Genro rebateu dizendo que para mim a educação não passava de uma mercadoria, enquanto que para ele era um bem público, de responsabilidade do Estado. Que havia uma questão de princípio, sobre quem deveria comandar, o mercado ou o Estado, e que ele era a favor do Estado. Que eu defendia a liberdade para o setor privado, mas era contra a autonomia das universidades públicas. Houve quem me aplaudisse, mas eu fui bastante vaiado, e disseram que eu me saí mal. Deve ter sido verdade.

Não é fácil participar de um debate público com um político experimentado como o Ministro da Educação, e expor com clareza as ideias. Ainda bem que a gente sempre pode tentar explicar melhor depois...

Eu já tentei esclarecer, em outro texto, a questão da educação privada como direito, que é como está na Constituição, ou como "função delegada", como entende o Ministro da Educação. É inegável que a proposta de reforma do Ministério expressa um forte preconceito contra o mercado em geral, e contra o ensino superior privado em particular. O Ministro reconhece, quando fala, que existem bons e maus cursos superiores no setor privado, não só filantrópicos, mas inclusive empresariais. No entanto, ao invés de ver na liberdade de iniciativa do setor privado uma virtude, trazendo novas energias,

investimentos, pluralismo e criatividade à educação, ele - e o projeto da reforma como um todo - trata o setor privado como um mal necessário, a ser no máximo tolerado, mas controlado com rédeas curtas. Esta demonização do mercado já não existe muito na economia, depois do muro de Berlim, mas, na educação, parece continuar presente com muita força.

Defender a importância do setor privado não significa ser contra a regulação. A questão é o quê e como se vai regular, e até onde deve ir o poder de intervenção. É importante manter a população informada sobre a qualidade dos cursos, garantir a transparência nas contas das instituições filantrópicas, e evitar situações de monopólio ou oligopólio. Além disto, o setor público pode estimular ou desestimular o crescimento de determinadas atividades através de incentivos fiscais, como já está fazendo através do Prouni, e financiamentos a programas.

Além da ideologia estatista, uma das explicações para a obsessão com o controle da educação superior privada é a confusão que ainda existe entre formação e certificação para as profissões. A Lei de Diretrizes e Bases separou estas duas coisas, mas elas continuam confundidas, e é por esta porta que entra a idéia esdrúxula da "demanda social" como critério para autorizar ou não a criação de novos cursos. O que está por trás disto é a tentativa de controlar a expansão dos mercados de trabalho para as diferentes profissões, que não deveria ser preocupação do Ministério da Educação, e sim das respectivas corporações profissionais, através de exames de ordem, como já fazem os advogados, e outros sistemas de certificação.

Mas, se meu restaurante fechar, o capitalista perde seu dinheiro, e os fregueses buscam outro lugar para comer; se a Faculdade particular fechar, os alunos ficam sem escola. Não é diferente? Mais ou menos. Existem sempre riscos, da mesma maneira que há riscos em entrar em uma universidade pública e encontrar professores desmotivados ou em greves intermináveis. A melhor maneira de lidar com isto é estimular a competição pela qualidade e a responsabilidade pública das instituições, e isto se faz mediante sistemas adequados de incentivos à qualidade, transparência e acesso à informação, coisas que estão dentro da responsabilidade do setor público, e devem ser também de interesse do setor privado, que precisa criar suas próprias instituições de controle de qualidade. O pior caminho é o do cartório das autorizações, que estimula a corrupção, ou a regulação minuciosa e detalhista da atividade das instituições, que só atrapalha, e que o setor público nunca teve condições de gerenciar.

As universidades públicas devem de fato ter menos liberdade do que as privadas, porque elas vivem de dinheiro público, e não de investimentos privados, que assumem o próprio risco. Isto não significa que eu seja contra a autonomia universitária no setor público, e aí penso que minha discordância com a proposta do governo é menor do que parece, pelo menos em princípio. O governo também diz que as universidades deverão ter planos de desenvolvimento, receber recursos em função de seu desempenho, e que autonomia não é o mesmo que soberania. A minha dúvida é se as atuais propostas estimulam de fato a responsabilidade e o compromisso com resultados ou, ao contrário, consolidam as situações de acomodação, má qualidade e mau uso de recursos que existem em

muitas de nossas universidades públicas. O governo está prometendo aumentar os recursos para as universidades federais, mas não está dizendo que vai condicionar estes recursos a resultados. Isto seria para depois, quando a quase totalidade do dinheiro já tiver sido dada (se é que a área econômica vai concordar com esta generosidade), com a garantia de que o orçamento de cada ano nunca será inferior ao do ano passado, nem jamais contingenciado. Deste jeito, para quê planos de desenvolvimento?

Uma universidade pública realmente autônoma, para não se transformar em uma república irresponsável, precisa de um sistema forte e adequado de incentivos associados ao desempenho (o que supõe uma avaliação externa permanente, e orçamentos baseados em demonstrações claras de custos); estruturas gerenciais modernas, com sistemas de controle de custos e definição de prioridades; lideranças escolhidas por sua capacidade executiva; e autoridade para mexer na parte mais rígida do orçamento, que é o pessoal, hoje parte do serviço público, e praticamente "imexível". A questão não é, portanto, a eleição direta do reitor ou não, embora a experiência internacional mostre que este tipo de eleição tende a politizar e partidarizar as universidades, fazendo com que os interesses das corporações internas predominem sobre o interesse público.

O que disseram os reitores

Chamou muito a atenção no debate a advertência feita pelo reitor da UFRJ, Aloísio Teixeira, ao Ministério da Educação, de que o governo não deveria deixar que os cientistas assumissem o controle das comissões de avaliação dos planos de desenvolvimento das

universidades, como está sendo proposto pela Academia de Ciências e pela SBPC. Cientistas, disse ele, são bons para fazer ciência, mas não para definir as políticas de ensino superior (os termos podem não ter sido estes, mas este foi o sentido).

Me parece que, em parte, ele tem razão; os cientistas têm muita dificuldade em entender e aceitar que, nos modernos sistemas de educação superior de massas, a pesquisa ocupa um nicho importante, mas existem outras coisas, como a formação profissional, a formação geral, e a formação tecnológica, no qual eles têm pouco a contribuir diretamente; e que existem muitas instituições - na verdade a grande maioria - dedicadas exclusivamente ao ensino em suas diversas formas. A imposição de critérios científicos como única métrica para a avaliar instituições e programas de ensino leva a distorções graves, como por exemplo a dificuldade que o Brasil tem tido de criação de mestrados profissionais, e as altas taxas de reprovação de muitos cursos das universidades públicas e privadas.

O que não fica claro é quem o reitor acha que deveria exercer o poder sobre as universidades e os sistemas de avaliação, no lugar dos cientistas. Dada a história conhecida da UFRJ, parece claro que ele tenderia a preferir a “comunidade universitária”, representada pelos sindicatos de docentes, funcionários e associações de estudantes, uma perspectiva coerente com a demanda pela gerência colegiada das instituições e eleição direta dos reitores, que o projeto do Ministério da Educação acolhe. Existe hoje uma ampla literatura sobre a “profissão acadêmica” e seu papel na regulação e controle dos sistemas educacionais – que, justamente com o Estado e o Mercado, compõem o famoso

"Triângulo de Clark". Mas esta "profissão acadêmica" é algo muito complexo, e inclui desde os cientistas e pesquisadores até professores ocasionais e pessoas sem maior formação. A experiência internacional mostra que os sistemas de ensino superior mais bem-sucedidos são aqueles que procuram combinar as virtudes dos três vetores deste triângulo – a vitalidade do setor privado, a regulação do governo, e os valores, conhecimento e envolvimento institucional da comunidade acadêmica, da qual os cientistas são parte integrante e fundamental, embora não única. Qualquer tentativa de concentrar o poder em um destes vértices, às expensas dos outros, gera problemas.

Da apresentação de Paulo Alcântara Gomes, reitor da Universidade Castelo Branco e ex-reitor da UFRJ, me parece importante recuperar a idéia de que o que deveria preocupar não se uma instituição é pública ou privada, e sim se ela tem ou não tem qualidade. Ninguém discordou, mas não houve tempo para explorar o que isto significaria na prática, em termos de organização do financiamento da educação superior brasileira em todos os seus aspectos.

O que disse o Presidente da UNE

Das muitas coisas ditas por Gustavo Petta, presidente da UNE, destaco duas. Primeiro, sua ardorosa defesa da cláusula do projeto do governo que impede o controle de estrangeiros em instituições de ensino lucrativas. Ele vê nestas empresas uma ameaça à nossa cultura, e uma porta aberta para a liberalização do comércio de serviços educacionais que está sendo proposta por alguns países à Organização Internacional do Comércio, e que poderia destruir nossas instituições educacionais. Eu penso que o segundo perigo é remoto, porque o ponto principal

destas propostas, pelo que eu entendo, seria dar às instituições estrangeiras as mesmas regras de funcionamento que são dadas às instituições nacionais. Quanto ao primeiro perigo, tudo depende de que cultura queremos – uma cultura fechada e provinciana, tipo "porque me ufano de meu Brasil", ou uma cultura aberta às ideias, influências e conhecimentos que vêm de todas as partes. De qualquer maneira, não há de ser esta cláusula que vai impedir que pessoas brasileiras continuem indo estudar no exterior, que cursos por Internet se desenvolvam sem respeitar barreiras geográficas e regulações ministeriais, e que nossas melhores instituições de ensino e pesquisa procurem emular as melhores do mundo. Se tivermos um ensino superior público e privado de boa qualidade, empresas educacionais estrangeiras só podem ser benvindas, e não ameaçarão ninguém. Se não tivermos, aí mesmo é que elas se tornam indispensáveis.

A segunda coisa dita pelo Presidente da UNE, com a qual eu concordo, é que a atual proposta de reforma do ensino superior do MEC é incompatível com a política econômica do governo Lula, baseada até aqui no equilíbrio orçamentário, no respeito aos gastos públicos e na abertura do país aos capitais e ao fluxo internacional de conhecimentos e tecnologias.

A Revolução Soviética na UFRJ (2015)

Em uma carta ao Ministro da Educação, 25 professores eméritos da Universidade Federal do Rio de Janeiro protestam contra o fato de o comando de greve, que vinha paralisando a universidade há vários meses, ter agora assumindo as funções de responsabilidade acadêmica da instituição. Dizem eles: "nossa preocupação vai além da quase completa paralisação das aulas e atividades administrativas numa greve que já dura três meses. Greves por longos períodos já ocorreram no passado, mas o que presenciamos agora é de gravidade sem precedentes: a transformação de instâncias sindicais em canais de tramitação dos procedimentos acadêmicos, e de decisão sobre questões da alçada do Conselho Universitário e do próprio Reitor".

Não chega a ser sem precedentes. Em 1917, Lênin lançou a diretriz de "todo poder aos Sovietes", que eram as organizações de trabalhadores que apoiaram a revolução de outubro e que, depois, foram violentamente reprimidas pelo governo implantado em seu nome. Fora isto, de fato, o direito de greve, dentro de seus limites, tem sido reconhecido em todas as partes, mas jamais confundido com a entrega da autoridade das organizações aos sindicatos, nem no setor privado, nem no setor público. Até agora.

Tão ou mais preocupante é que este protesto tenha partido de professores eméritos, e não dos professores ativos. Será que, para eles, está tudo bem, como esteve bem a "consulta" que substituiu o processo legal de escolha dos candidatos a reitor, e que levou à indicação e posterior nomeação do reitor atual?

Autonomia Universitária, lá e cá (2005)

A Associação Columbus é uma instituição que reúne reitores da Europa e da América Latina, e este ano, para sua reunião em Lisboa, convidaram a mim e outras pessoas para fazer apresentações e discutir a questão da autonomia universitária. A maioria dos reitores presentes eram de Portugal, Espanha e Brasil; outros apresentadores eram Christine Musselin, do CNRS na França; Michael Shattock, antes da Universidade de Warwick, e hoje no Instituto de Educação em Londres; e José Gines Mora, do Centro de Estudos em Gestão da Educação Superior da Universidade Politécnica de Valencia.

Ninguém se centrou no tema da "privatização", mas todos partiram do suposto de que o setor público já não tem como ser mais o único provedor de recursos para as universidades, e quando este recurso existe, ele já não é mais transferido de forma automática e desvinculada de resultados que precisam ser explicitados e avaliados.

Na minha apresentação, lembrei a história do Movimento da Reforma Universitária de Córdoba de 1918, que se espalhou por toda a América Latina a partir daí, difundindo uma noção peculiar de autonomia acadêmica, baseada no poder dos estudantes, no governo tripartite, nos processos de decisão tomadas em assembleia, no princípio da extraterritorialidade, e na livre admissão de estudantes. Argumentei, essencialmente, que este modelo pode ter tido sua importância histórica, criando um espaço para a livre manifestação de ideias e formação de lideranças políticas na região, mas não produziu uma boa universidade, e a autonomia que se busca hoje não pode ser a mesma de 100 anos atrás.

Christine Musselin falou da experiência francesa de contratos de quatro anos entre governos e universidades, e mostrou como é possível estabelecer um novo tipo de pacto entre governos e universidades pelo qual o governo não renuncia à sua responsabilidade de definir prioridades, e as universidades também ganham no processo. A autonomia universitária, argumenta ela, não precisa ser vista como um jogo de soma zero, em que, ou ganha um lado, ou ganha o outro, mas ambos podem ganhar. Ginés Mora também falou sobre o novo tipo de pacto entre o setor público e as universidades, em que as instituições devem dar conta do uso dos recursos que usam, e, em troca, têm muito mais autonomia para gerir seus recursos, sejam de origem pública, sejam de origem privada. Michael Shattock, finalmente, fez uma discussão aprofundada dos processos de gerenciamento das novas universidades, argumentando que elas precisam de lideranças fortes e uma visão de longo prazo a ser atingida, e não de um plano detalhado de funcionamento, como se fossem empresas.

O que me chamou mais a atenção foi a resistência que muitos reitores, sobretudo da América Latina e da Península Ibérica, mostraram a estas ideias. Um reitor da Venezuela disse que, para ele, a autonomia que ele precisa é ainda a de Córdoba, para defender sua instituição da manipulação política dos aliados de Chávez. O reitor da Universidade de Lisboa disse que, por detrás das questões de autonomia, avaliação, e participação do setor privado, havia uma conspiração para domesticar a inteligência e o pensamento critico das universidades. Uma reitora brasileira disse que contratar dirigentes universitários de fora da instituição, através de comitês de busca, como ocorre nos Estados

Unidos e outros países, poderia funcionar lá fora, mas nunca no Brasil, aonde a cultura era diferente.

Fiquei com a impressão de que o abismo entre a universidades hispano-americanas e as do resto do mundo – não só dos Estados Unidos e Europa Ocidental, mas também da Ásia e da Europa Oriental – está crescendo cada vez mais. Nestes dias, o *Times Higher Education Supplement* publicou sua nova lista das 200 melhores universidades do mundo. Lá na lanterninha aparecem duas universidades latino-americanas, a Universidade Nacional do México e a USP. E só.

O negócio dos cérebros e o assalto ao trem pagador (2005)

Imperdível o survey sobre Educação superior no mundo publicado pela *revista The Economist* de 10 de setembro, com o subtítulo de *The Brain Business*, sobretudo para quem quiser entender a enorme distância que separa o que está ocorrendo no mundo do projeto de "reforma" proposto pelo nosso Ministério da Educação.

Existem quatro tendências que estão transformando a educação superior em toda parte – massificação, a expansão da economia do conhecimento, a globalização e a competição entre as universidades. Tudo isto torna o ensino superior mais desejado, mais necessário, mais importante e mais caro. Nem tudo são flores. O pior dos mundos é quando o Estado mantém o ensino superior sob tutela, e não lhe dá os recursos necessários. O melhor dos mundos (e, vindo da *The Economist*, não é surpresa) seria quando o sistema é desregulado, aumenta a competição, e as instituições têm liberdade de buscar seus próprios recursos. Os exemplos positivos são os Estados Unidos e a China; os exemplos negativos, a maioria dos estados europeus, simbolizados pela decadente Universidade de Humboldt. E a grande novidade é a criação de uma nova liga de universidades globais, que trabalham na fronteira do conhecimento. O survey termina com dois conselhos, tanto para países que estão querendo desenvolver seus sistemas de ensino superior, como a Índia e a China (o Brasil não merece muita atenção) quanto para os que tem que lidar com sistemas decadentes, como a Alemanha: diversifiquem suas fontes de financiamento, e deixem que mil flores floresçam. O pacto com o Estado, que

antes mantinha as universidades funcionando, transformou-se em um pacto com o diabo.

Ao mesmo tempo, consegui finalmente uma copia *de Education and jobs: the Great Training Robbery*, de Ivar Berg, editado em 1971[2] , que estava procurando sobretudo por que havia gostado do título. É uma critica equilibrada e muito bem-feita à teoria do capital humano, que me parece muito necessária. A questão é se o aumento observado de rendimentos associados à posse de diplomas é uma consequência das competências que estes diplomas refletem, ou de outras coisas como credenciais e posições de prestígio associadas aos títulos. A resposta razoável é que depende, mas não se pode continuar supondo, sem maiores qualificações, que anos de escolaridade, ou diplomas, são a mesma coisa que conhecimento e competência. O termo "indústria do conhecimento" e "negócio de cérebros" ainda não estava em moda quando este pequeno livro foi escrito 35 anos atrás, mas a tendência ao crescimento ilimitado dos sistemas de ensino, justificada, sem avaliação mais cuidadosa, pelo aumento de produtividade que eles gerariam, já ocorria de forma clara, consumindo um volume cada vez maior de recursos públicos e privados. O livro de Berg faz parte da corrente minoritária de estudiosos que não compram a teoria do capital humano na sua forma mais crua, e que inclui a Alison Wolf e Randall Collins[3]. Se os benefícios

---

[2] Berg, Ivar E., and Sherry Gorelick. 2003. *Education and jobs: the great training robbery*, Foundations of sociology. Clinton Corners, N.Y.: Percheron Press.

[3] Collins, Randall. 1979. *The credential society.* New York: Academic Press. Wolf, Alison. 2002. *Does education matter? myths about education and economic growth*. London: Penguin.

privados da educação têm sido grandes, mas a relação entre estes ganhos privados e os benefícios públicos é incerta, então a justificativa para o subsídio público indiscriminado à expansão da educação superior fica abalada, assim como para a regulação detalhada dos títulos e das profissões.

O survey da *The Economist* está totalmente na linha da teoria do capital humano, e não toma em consideração o problema da educação de má qualidade, que floresce quando as credenciais predominam sobre os conteúdos, a não ser como fenômenos esporádicos de “corrupção”. Mas a conclusão, sobre a necessidade de abrir mais os sistemas educacionais e reduzir sua regulamentação e controle por parte do Estado, vale nos dois casos.

O manifesto dos reitores: me dá um dinheiro aí! (2006)

Vale a pena ler, na Internet, o documento divulgado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES – intitulado "A ANDIFES e as eleições 2006 – aos candidatos à Presidência da República.". É fácil de entender: segundo os reitores, existe uma grande ameaça, a expansão desordenada do ensino superior privado. O ensino superior público federal, que é ótimo, só não é melhor porque o governo ainda não lhe dá todo o dinheiro que gostaria de receber, e a autonomia para gastá-lo. As coisas têm melhorado um pouco nos últimos anos, mas poderiam melhorar ainda mais, com mais dinheiro, não só para as universidades, mas também para a pesquisa. Ah, claro, as universidades federais também têm responsabilidade com a educação básica, e para isto o governo precisa universalizar o acesso e pagar mais aos professores. Falta de dinheiro? Tudo se resolve aumentando os gastos públicos da educação para 7% do PIB, sem contingenciamento (hoje deve estar ali pelos 5%). Para isto, só falta vontade política!

Quem lê, até esquece que, ao lado de boas instituições e programas federais, têm muitos outros péssimos, que são igualmente subvencionados e não precisam mostrar resultados; que boa parte do mérito do ensino superior público brasileiro, sobretudo na pós graduação e na pesquisa, está nas universidades paulistas, muito mais que nas federais; que o crescimento recente das instituições federais tem sido e continua sendo tão ou mais desordenado do que o do setor privado, sem nenhum critério aparente de prioridades e necessidades; que parte da responsabilidade pela má qualidade da

educação básica no país é das universidades federais, que não formam professores com a qualidade e competência que eles deveriam ter; e que o ensino superior público continua proporcionando um subsídio injusto para os estudantes de classe média e alta que se beneficiam dele à custa dos impostos de todos. Será que lembrar estas coisas é só intriga de quem é a favor do ensino particular como mercadoria?

Precisa dizer de novo? Então, vamos lá. O problema não é de universidades públicas ou privadas, mas de ensino superior de boa ou má qualidade. O país precisa apoiar o ensino superior, usando bem seus recursos, estabelecendo prioridades com clareza, e fazendo com que as instituições beneficiadas assumam a responsabilidade pela qualidade de seus produtos. O subsídio aos estudantes de nível superior não pode ser indiscriminado, mas precisa estar associado a critérios claros de necessidade individual e prioridade social. O setor privado, que já atende a 75% dos alunos, não pode ser demonizado, e precisa de um sistema adequado de regulação, tanto quanto o setor público. É importante aumentar os gastos com a educação, inclusive para o ensino superior, mas, sem políticas adequadas de qualidade e prioridade, este aumento de gastos pode significar, simplesmente, mais poder para os senhores reitores.

Quem será o candidato preferido dos reitores? Um aumento da verba de custeio para quem acertar.

O Napoleãozinho de Campinas (2007)

O Mandarim - História da Infância da Unicamp, do jornalista Eustáquio Gomes, publicado em 2006 pela própria Universidade, é sobretudo a história dos mandos e desmandos de seu fundador, Zeferino Vaz, que havia sido antes interventor na Universidade de Brasília e, antes ainda, fundador da Faculdade de Medicina da USP de Ribeirão Preto. O livro é bem escrito, baseado em depoimentos e documentos internos da Universidade, e um excelente exemplo do que pode e não pode fazer um ditador. Entre 1966 e 1978, Zeferino Vaz fez o que quis na UNICAMP, navegando nas águas turvas da ditadura militar, exibindo quando necessário suas credenciais de anticomunista militante, defendendo e até tirando da cadeia ¨seus comunistas¨, e manobrando todo o tempo para tirar do caminho as pessoas que questionavam seu poder.

Zeferino tinha uma qualidade, que era haver entendido desde cedo que ¨instituições científicas, universitárias ou isoladas, constroem-se com cérebros e não com edifícios¨. Curiosamente, o livro não diz nada sobre o que Zeferino Vaz fez em sua própria área, de medicina e zoologia. Nas outras áreas, que não conhecia diretamente, buscou nomes de grande prestígio e reputação, trazendo para Campinas e dando total apoio a alguns cientistas brilhantes que haviam feito seu nome no exterior, especialmente Sérgio Porto, Rogério Cerqueira Leite, que criaram a nova área de física do estado sólido, e a grande estrela que era César Lattes, que permaneceu isolado. Na área das ciências sociais e humanas, começou, não se sabe por quê, entregando-a um obscuro professor de filosofia fenomenológica, que foi um desastre; em economia, optou por fazer da

universidade a continuadora da tradição da CEPAL, então na moda na América Latina; e descobriu depois que, com o fim da ditadura que já se pressentia, era dos sociólogos marxistas que precisava, desde que não fizessem política nem se confrontassem com ele. Em 1975, promoveu um grande seminário internacional estrelado pelo historiador marxista Eric Hobsbaum que deu à universidade da ditadura uma áurea de centro avançado de pensamento de esquerda, preparada para os anos que viriam.

Comparada com a criação da USP trinta anos antes, que foi buscar nos centros universitários europeus os melhores talentos, chama a atenção o provincianismo do projeto da Unicamp, aonde o único estrangeiro de renome, que estava lá por acaso, era o geneticista Gustav Brieger, que cedo se indispôs com Zeferino e acabou se afastando. Zeferino entendia que sem cérebros não se constrói uma universidade, mas nunca entendeu ou aceitou que estes cérebros formam comunidades de pessoas ativas e pensantes, sem cuja participação as instituições não têm como crescer e fortalecer. O livro é rico de documentos que mostram as brigas por poder na Universidade, mas nada que mostre a existência de deliberações e consultas sobre programas, prioridades, e política de recursos humanos.

O livro também vale pelas fofocas que revelam o estilo e o caráter de muitos personagens que ainda estão entre nós – mas isto fica para o juízo pessoal de cada um.

Ocupe a reitoria que está dentro de você (2007)

Esta frase, pichada no prédio da reitoria da USP, explica um bom pedaço da triste novela de sua ocupação: estudantes com problemas edipianos mal resolvidos em casa, e projetados nas autoridades públicas mais próximas. Nada que não passe com um pouco de análise e alguns anos mais de idade.

Mas é claro que não foi só isto. Em países sérios, os estudantes não ousariam ocupar desta maneira a sede de instituições públicas, e este tipo de comportamento jamais seria tolerado. A USP tem mais de 40 mil estudantes, 5 mil professores, e nenhuma das assembleias convocadas para votar contra ou a favor da ocupação e das greves tiveram a presença de mais de algumas centenas de pessoas, se tanto, e, na prática, a maior parte da Universidade continuou funcionando normalmente. É óbvio que estes pequenos grupos de extrema esquerda não representam o pensamento nem as preferências da grande maioria de professores, alunos e funcionários da universidade. Como explicar, então, que eles conseguissem, por tanto tempo, pretender falar em nome de todos? Não existem mecanismos legais e formais para acabar com esta pseudo representatividade de associações a cujas assembleias quase ninguém vai? Depois de algum tempo, grupos expressivos de professores se manifestaram contra a ocupação, tirando sua legitimidade, mas é possível dizer que demorou demais.

Da enorme pauta de reivindicações dos ocupantes, algumas me chamaram especial atenção. Uma foi a denúncia de que, nos famosos decretos que serviram de pretexto para o movimento, dizia-se que a universidade deveria ser incentivada a fazer pesquisas “operacionais”,

uma maneira pouco feliz de dizer que elas deveriam buscar resultados que tivessem aplicações no mundo real. Isto foi interpretado como um passo no caminho da “privatização” da Universidade, que, segundo estas pessoas, deveria ser subsidiada inteiramente por recursos públicos, não receber nenhum dinheiro adicional por projetos, contratos, serviços, cursos de extensão e, muito menos, anuidades, e não formar ninguém para o maldito “mercado”. Ora, a USP já gasta 5% de todos os impostos do Estado para sua manutenção, com outros 5% indo para a UNICAMP e a UNESP, e os governos dos estados têm conseguido resistir, com toda a razão, à pressão dos sindicatos por aumentar esta percentagem às custas de outras áreas de ação prioritária e de impacto social mais equitativo, como na educação básica e média. Em todo o mundo, as universidades públicas trabalham ativamente para crescer e melhorar pela captação de recursos externos, e a USP já vinha fazendo isto com muito sucesso em várias de suas faculdades e institutos mais ativos e competentes. Nos últimos tempos, no entanto, esta liberdade de iniciativa já vinha sendo coibida, e agora é possível que se limite ainda mais.

Outra reivindicação que me impressionou foi a de acabar com o jubilamento, o princípio pelo qual o estudante que não avança em seus estudos deve deixar sua vaga para outros. Não consigo entender como um movimento, que fala em nome de grandes ideais revolucionários, também consegue propor isto. Mas a reivindicação deste privilégio não vem sozinha, e se faz acompanhar de uma série de outras relativas a preços e horários de restaurantes, transporte de ônibus, facilidades de moradia no campus, etc. Pode ser que a intenção seja, simplesmente, conseguir o apoio dos possíveis

beneficiários destas vantagens, que se somam ao privilégio da educação gratuita e cara que a USP já proporciona. Uma última reivindicação, que parece brincadeira, foi de retirar as contas da Universidade de um sistema transparente de informações que o Estado está implantando, sob o argumento de que, como instituição autônoma, a universidade não precisa mostrar suas contas para ninguém!

A ocupação da USP parece ter acabado muito mal. O normal seria que ficasse caracterizado o absurdo do que foi feito, assim como das ideias, ideologias e práticas destes grupos. Mas o que parece ter sido combinado é que se inicia, agora, um grande período de negociações, em que que os ocupantes passarão a pautar a política institucional e acadêmica do Estado de São Paulo, sob a ameaça constante de novas invasões.

E o governo do Estado, em tudo isto? O mínimo que se pode dizer é que ele ainda não tem uma política clara para o setor, e parece ter se precipitado com as decisões iniciais que foram tomadas sem maiores consultas e aparente desconhecimento do setor. Não me parece que exista nenhuma intenção, clara ou oculta, de reduzir a autonomia das universidades, e muito menos de "privatizá-las". Mas não se sabe ainda o que o governo pensa das ideias que têm circulado sobre a expansão da educação pública do ensino superior no Estado, nem sobre as metas e objetivos de médio e longo prazo que se espera que as universidades e centros de pesquisa estaduais desempenhem, e que possam justificar os recursos que recebem. Autonomia não pode ser confundida com um cheque em branco, e esta política precisa ser desenvolvida, através do diálogo e troca de pontos de vista com a parte boa das universidades e da sociedade que são, felizmente, a sua maior parte. Ainda é tempo

.

A nova numerologia do INEP (2008)

No dia 6 de agosto o Ministério da Educação divulgou um até então desconhecido "Conceito Preliminar de Curso" que classificou 508 dos 2.028 cursos avaliados pelo ENADE de 2007 como de qualidade insuficiente, 444 da rede privada (19,5% do setor) , e 64 da rede pública (12,2%).

Embora "preliminares", e aparentemente sujeitos a revisão, estes conceitos foram amplamente divulgados pela imprensa, afetando a reputação e provocando a reação indignada de muita gente. Existem de fato muitos cursos superiores de má qualidade neste país, públicos e privados, que precisam ser avaliados de forma externa e independente. A avaliação, quando bem-feita, informa o público sobre cursos que devem ser buscados ou evitados, e estimula as instituições a melhorar seu desempenho. A auto avaliação não é suficiente, porque ela não produz resultados comparáveis, e é geralmente defensiva.

O problema com a avaliação do ensino superior brasileiro não é que ela exista, mas a forma como ela é feita, e como os resultados são divulgados. O ENADE tem problemas técnicos graves, alguns dos quais eu apontei tempos atrás, e não me parece que tenham sido resolvidos. Entre outros, ele inclui uma prova de "formação geral" que, com 10 perguntas, tenta medir dezenas de competências, e não mede nenhuma (uma simples prova bem feita de linguagem seria melhor); provas de formação específica que não estão devidamente elaboradas em termos das competências que deveriam medir (cada uma delas se baseia em uma lista de matérias que o estudante deveria conhecer, o que é bem diferente); e uma estranha aritmética em que

os resultados das provas aplicadas aos alunos que iniciam os cursos são somados aos resultados dos que terminam, aumentando os conceitos dos cursos que conseguem atrair estudantes mais qualificados, presumivelmente de nível socioeconômico mais alto, mesmo que aprendam muito pouco nos anos seguintes, e punindo os que admitem alunos menos qualificados e contribuem mais para formá-los.

Sem poder mexer nesta aritmética, o INEP calculou um "índice de diferença de desempenho (IDD)", que estima em que medida o desempenho dos alunos ao final do curso está acima ou abaixo do que seria estatisticamente esperado dadas as condições gerais dos alunos ingressantes. Além disto, o INEP desenvolveu um outro índice de "insumos" que combina informações sobre professores com doutorado e em tempo integral e opiniões dos alunos sobre os programas dos cursos. Tudo isto - ENADE, IDD, Insumos - é combinado com pesos definidos não se sabe como, e daí sai o "Conceito Preliminar".

Como o ENADE e o IDD medem coisas diferentes, e o segundo foi inventado para corrigir os erros do primeiro, é difícil interpretar o que de fato o Conceito Preliminar está medindo (não parece que as informações sobre insumos privilegiem as instituições públicas, já que elas só entram na medida em que se correlacionam com o IDD). Uma medida de avaliação, além de ser tecnicamente bem feita, precisa ter uma interpretação clara, e precisa ser feita de forma independente e transparente, para que tenha legitimidade. Nada disto ocorreu com o Conceito Preliminar.

Quando eu tenho uma dor de barriga e procuro um médico, ele não pode olhar as estatísticas sobre os

possíveis correlatos da dor de barriga, e assim orientar meu tratamento. Ele precisa fazer um diagnóstico clínico de meu caso, e para isto, claro, os exames e as estatísticas são muito úteis. Da mesma forma, não é possível emitir juízos de valor sobre cursos superiores específicos a partir de estimativas estatísticas, por melhores que sejam. A avaliação deve ser feita por pessoas de carne e osso, com nome e sobrenome, que sejam respeitadas em seu meio, e que assinem embaixo. Sem isto, a credibilidade dos resultados sofre, e os sistemas de avaliação, que deveriam desempenhar um papel importante, acabam desmoralizados.

Não contente com o "Conceito Preliminar de Cursos", o INEP, incorrigível, agora lança na imprensa o "Índice Geral de Cursos da Instituição", combinando os dados do conceito preliminar com as notas de avaliação da pós-graduação da CAPES. Agora "sabemos" que as melhores universidades do Brasil são, nesta ordem, a Universidade Federal de São Paulo, a Universidade Federal de Ciências de Saúde de Porto Alegre, a Universidade Federal de Viçosa e a Universidade Federal de Minas Gerais; as piores são a Universidade de Santo Amaro, a Universidade do Grande ABC, a Universidade Iguaçu e a Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas (a Universidade de São Paulo e a Universidade de Campinas, prudentemente, preferiram ficar fora da brincadeira).

Para que que serve mesmo saber que, segundo o INEP, a Universidade Federal do Rio de Janeiro está na posição 35? Isto ajuda os estudantes a decidir se vale ou não à pena se candidatar para fazer o curso de economia, medicina, educação física ou um doutorado em biofísica nesta instituição, ou uma pós-graduação na COPPE? Isto

ajuda o MEC a decidir se vai aumentar ou diminuir os recursos de custeio da Universidade, ou fazer com que ela gerencie melhor os recursos que já recebe? O que se espera? Que ela chegue à posição 20 em “x” anos?...

Para quem que, como eu, sempre defendeu a necessidade de avaliar os cursos e as instituições de ensino superior no Brasil, fica uma situação difícil, já que esta numerologia reforça os argumentos dos que sempre acharam melhor não avaliar coisa nenhuma. O fato é que o INEP não tem condições de fazer uma avaliação adequada das 2.270 instituições e 22 mil cursos superiores que existem por este Brasil afora, e estes exercícios estatísticos, por mais bem feitos que sejam (e não são bem feitos assim, veja minha análise do “conceito preliminar”) estarão sempre sujeitos a demasiados erros e imprecisões, e por isto mesmo não poderiam ser divulgados pela imprensa como o são, ainda que sob o título de “preliminar”.

Que alternativas existem? Eu não tenho respostas prontas, mas acho que poderíamos começar por algumas coisas:

- Ao invés de se preocupar tanto em controlar o ensino privado, o Ministério da Educação poderia começar por concentrar esforços em avaliar e controlar melhor suas próprias 105 instituições federais (é o dado de 2006), que são financiadas com recursos públicos, para ter certeza que seus cursos são bons, em áreas prioritárias para o país, e que os recursos estão sendo utilizados de forma racional e eficiente.
- Para o setor privado, o Ministério deveria se limitar a assegurar que as instituições têm

condições mínimas para funcionar. Ao invés de distribuir estrelas, haveria simplesmente uma certificação institucional (como um ISO educacional) e também uma certificação dos cursos em instituições não universitárias (se não me equivoco, as universidades não precisam de autorização do MEC para criar cursos).

- Recursos poderiam ser destinados para reforçar os sistemas de certificação profissional de médicos, advogados, professores, engenheiros e outras áreas profissionais de impacto na saúde, formação e patrimônio das pessoas. Instituições públicas ou privadas que não formassem alunos capazes de passar por estas certificações seriam forçadas a fechar, ou se aperfeiçoar.
- Deveria haver um esforço de desenvolver e explicitar as competências e habilidades profissionais esperadas nas diversas áreas profissionais, e usar este conhecimento para a criação de sistemas de avaliação das instituições por profissão, ou carreira, abrindo espaço para o reconhecimento das diferenças que existem entre os cursos em relação às competências que buscam desenvolver.
- As instituições privadas, que hoje se sentem prejudicadas pelas avaliações que o INEP produz, deveriam levar a sério o projeto de criar sistemas próprios e independentes de certificação e avaliação de cursos e instituições, que pudessem eventualmente

se contrapor aos números oficiais que o governo vem divulgando. A idéia não seria criar um “inepinho” privado, mas ir estabelecendo sistemas de avaliação setoriais, por adesão das instituições interessadas em mostrar para a sociedade a qualidade que tenham. Os custos deveriam ser cobertos pelas instituições participantes.

- A legislação existente, que criou o CONAES e o SINAIS, precisaria ser revista, para que o país possa desenvolver sistemas de avaliação do ensino superior que tenham qualidade técnica e legitimidade, respeitando a grande diversidade e as dimensões continentais do país, coisas que não ocorrem hoje.

As “novidades” do ENADE e a curva normal (2013)

"Um em cada três cursos de direito tem desempenho ruim no ENADE - Administração e economia também tiveram desempenho ruim na avaliação", anuncia o Portal de *O Globo*, como se fosse uma grande novidade. Todo ano é a mesma confusão, na qual participam não só jornalistas, mas também autoridades governamentais menos avisadas.

Para quem não acompanha de perto, vale a pena explicar: as provas do ENADE são testes de conhecimento aplicados aos alunos que estão terminando os cursos superiores nas diversas áreas de conhecimento. Conforme a média dos resultados dos alunos de um curso, o curso recebe uma pontuação. Mas o Ministério da Educação não informa quantos pontos são necessários para dizer que o curso é bom. O que ele faz é pegar todas as pontuações e colocar em uma curva que divide os cursos em duas partes iguais, os que estão acima da média e os que estão abaixo, aproximando os resultados do que os estatísticos chamam de "curva normal". Depois os dados são divididos em 5 categorias, de 1 a 5, de tal maneira que a média de todos os cursos de cada área é sempre 3. Quanto mais próximo da média, mais cursos existem, e quanto mais afastados, menos.

Estes dados permitem dizer se um curso está melhor ou pior do que outro na prova, mas não permitem dizer que determinado curso é bom ou ruim, nem se melhorou ou piorou de um ano para outro. Se todos forem ruins, ou se forem excelentes, de qualquer forma metade estará abaixo da média e metade acima. Estes resultados também não permitem comparar uma área para outra, para dizer que Tecnologia está pior do que o Direito, por

exemplo, já que todos têm, por definição, rigorosamente a mesma média, com alguma variação na distribuição das notas ao redor da média ou nos extremos, o que produz pequenas discrepâncias. Estes dados também não permitem dizer se os resultados deste ano foram melhores do que os do ano passado, já que em todos os anos o procedimento é o mesmo, a média é sempre 3 para cada uma das áreas avaliadas, e a grande maioria dos cursos se concentra ao redor da média.

A razão pela qual o INEP faz isto é que ele não tem ou prefere não adotar um conceito claro do que seja um curso ruim, razoável, bom ou excelente em cada uma das áreas de conhecimento (em outras palavras, não existem padrões de qualidade). Se tivéssemos estes padrões poderíamos descobrir, por exemplo, que 70 ou 80% dos cursos de determinada área são de qualidade inaceitável, e deveriam ser fechados ou sofrer intervenção, o que seria realmente uma notícia sensacional. Sem este conceito (que não é fácil estabelecer, e criaria muita insegurança) podemos ficar com o resultado mais cômodo de que o número de cursos péssimos sempre ficará na casa de poucos por cento.

Então, a única novidade que o ENADE pode trazer a cada ano são eventuais mudanças na posição relativa de determinados cursos na distribuição. Mas isto não dá manchete de jornal, nem justifica entrevistas coletivas de Ministros.

Em editorial do dia 14 de outubro, sobre "Os Números do ENADE", o jornal *O Estado de São Paulo* repete a afirmação equivocada do Ministério da Educação de que "dos 7.228 cursos avaliados no último Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, cerca de 30% obtiveram

conceitos 1 e 2, o que equivale à reprovação". No final, ele cita também uma nota deste blog em que mostro que “o MEC se limita a apresentar os conceitos de avaliação sem, contudo, definir os pontos necessários para classificar um curso como ruim ou excelente em cada área do conhecimento".

Das duas, uma. Ou o que eu disse antes era certo, ou seja, de fato as notas são distribuídas aproximadamente conforme a curva normal ao redor da média, e não existe padrão de referência para dizer o que equivale ou não à reprovação, e neste caso o Estadão, que se supõe ser uma publicação séria, não deveria estar endossando os equívocos do MEC; ou o editorialista não concorda ou não entendeu o que eu disse, e neste caso deveria, quem sabe, fazer melhor o seu dever de casa.

Estudantes de baixa renda no ensino superior (2008)

A *Folha de São Paulo* publica hoje matéria dizendo que o número de estudantes de baixa renda ensino superior brasileiro teria subido em 49% entre 2004 e 2006, baseado em uma tabulação de dados da PNAD que fiz a pedido da repórter. Na verdade, foi um aumento de cinco pontos percentuais - eram 10.1% em 2004, e passaram a 15.1% em 2006. Em números absolutos, no entanto, os dados parecem mais significativos - houve um aumento de 185% - de 224 mil para 745 mil - do número de estudantes de famílias de até 3 salários mínimos.

Acontece que o valor do salário mínimo vem aumentando muito nos últimos anos, e uma família que ganhava até 3 salários mínimos em 2006 - R$ 1050,00 - estava no sétimo décimo da distribuição de renda daquele ano, e seria considerada em algumas pesquisas publicadas recentemente como de classe média.

Uma maneira melhor de ver a questão é pela percentagem de pessoas no ensino superior em termos de sua posição na distribuição de renda familiar do país. Dividindo a população em 10 grupos de igual tamanho, de menos a mais renda, podemos verificar se o acesso ao ensino superior das pessoas mais pobres efetivamente aumentou, e quanto.

O que se pode ver é que o total de estudantes de nível superior oriundos da metade mais pobre da população brasileira passou de 9 para 11% entre 2004 e 2006. No outro extremo, o total oriundo das famílias 10% mais

ricas baixou de 40 para 38%. Algum progresso, sem dúvida, mas nada espetacular. E nem poderia ser muito diferente, dada a má qualidade e estagnação em que se encontra a educação média no país.

Em resumo, o ensino superior brasileiro se expandiu muito entre 2004 e 2006 (os dados da PNAD de 2007 ainda não estão disponíveis para saber se a tendência continua); com esta expansão, a proporção de estudantes de menor renda tem aumentado um pouco; mas o perfil de grande concentração dos estudantes nos níveis de renda mais alto tem se mantido; e a renda em salários mínimos não é um bom critério para fazer comparações, pois leva a interpretações enganosas.

Saudade da Universidade Patríce Lumumba (2008)

Em 1960, a União Soviética criou a Universidade Patrice Lumumba, hoje a “Universidade Russa de Amizade dos Povos”, para estudantes do terceiro mundo. Na mesma inspiração, o governo brasileiro está criando agora a Universidade Latino-Americana, em Foz de Iguaçu, e conforme anunciado hoje pelo Secretário de Educação Superior do MEC, a Universidade da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, para estudantes da África, a ser estabelecida em Redenção, a 60 quilômetros de Fortaleza, considerada a primeira cidade brasileira a abolir a escravidão.

Não sei como anda a Universidade Pratrice Lumumba hoje. Olhando na Wikipedia, dá para ver que, entre seus ex-alunos notáveis, estão Carlos o Chacal; Mahmoud Abbas, dirigente do Fatah; Aziz al-Abub, psiquiatra e torturador do Hezzbolah; o espião da KGB Yuri B. Shvets, hoje refugiado nos Estados Unidos; e a linguista brasileira Lucy Seki, que depois completou seu doutorado na Universidade do Texas. Com o fim da União Soviética, além da mudança de nome, o currículo também mudou, e a doutrinação leninista foi substituída por cursos de administração de empresas, entre outros. Há alguns anos atrás, a universidade foi palco de ataques racistas violentos contra africanos e orientais, que revelaram o isolamento e as péssimas condições de vida dos estudantes de terceiro mundo que ainda se aventuravam por lá. Na página da universidade na Internet dá para ver que, com 25 mil estudantes, todos eles pagantes, e mais de 2000 professores, ela está se esforçando por se transformar em uma universidade de qualidade, embora sua produção não chegue a impressionar. Mas ela deve

ter coisas boas, sobretudo a localização em uma grande cidade que é Moscou.

Duvido que os idealizadores das universidades de terceiro mundo brasileiras conheçam a experiência da Patrice Lumumba, mas a idéia é a mesma, com o agravante que seus estudantes ficarão exilados em regiões remotas do país. A Universidade Latino-americana, por exemplo, segundo seus organizadores, tem como propósito "a integração da América Latina através de um novo elo substantivo: a integração pelo conhecimento e a cooperação solidária entre os países do continente mais do que nunca em uma cultura de paz." Lembra alguma coisa?

Não há dúvida de que o Brasil poderia ter um papel muito mais importante do que tem tido em estimular e apoiar a vinda de estudantes da América Latina, África e outras regiões para nossas melhores universidades. Isto seria bom para eles, a nos ajudaria a sair de nosso provincianismo. O melhor instrumento para isto são as universidades já existentes, que precisariam de apoio, estímulo e liberdade – inclusive de cobrar - para atrair possíveis candidatos com o que elas têm de melhor a oferecer - os cursos profissionais de qualidade, os programas de pós-graduação, a capacidade instalada de pesquisa e a interação com seus estudantes e com a sociedade mais ampla da qual elas participam, nos principais centros urbanos do país em que estão instaladas. Universidades de primeiro mundo, e não de terceiro.

É hora de descer da torre de marfim (2000) [4]

O sistema de educação superior no Brasil cresce, mas seu tamanho ainda é muito reduzido se comparado com o de países de economia desenvolvida ou até mesmo em desenvolvimento. Nesses países, é comum ver a maior parte dos jovens em algum tipo de instituição de ensino superior. Já no Brasil, apenas cerca de 10 milhões de pessoas têm uma graduação (menos de 10% da população adulta) e pouco mais de 5 milhões estão matriculados em uma universidade (menos de 14% da população jovem). Como há pouca gente com diploma, a remuneração para esse grupo costuma ser muito melhor. Essa discrepância acaba sendo um grande incentivo para que as pessoas queiram entrar numa universidade. Elas enfrentam, no entanto, várias barreiras: a má qualidade do ensino médio, os altos níveis de abandono escolar, a seletividade das universidades públicas e os custos relativamente altos das instituições privadas.

O governo federal tem procurado aumentar a quantidade de vagas e facilitar o acesso ao ensino superior. Além de criar novas universidades e centros de educação tecnológica, dá estímulos para que as universidades públicas abram mais vagas e estimula programas de cotas. Apesar disso, o setor público não consegue aumentar sua fatia e só atende hoje a 25% da demanda, ficando os 75% restantes com o setor privado. Outra maneira encontrada pelo governo federal de facilitar o acesso é a “compra” de vagas do setor privado, tendo como moeda de troca a isenção fiscal.

---

[4] Publicado na revista *Exame Ceo*, da Editora Abril, de outubro de 2010

O Brasil vai precisar na próxima década de mais gente com formação superior, mas é importante perguntar também quem estamos formando e com quais qualificações. O censo do ensino superior do Ministério da Educação mostra que 43% dos estudantes estão matriculados hoje em cursos de ciências sociais, negócios e direito, 17% em educação e 15% na área de saúde e bem-estar. O total nas engenharias é de 9% e nas áreas de matemática e computação, de 8%. Nas sociedades modernas, as áreas de negócios realmente precisam de muita gente, assim como as de serviços de saúde. O nosso problema está no numero de engenheiros formados anualmente. Eles são pouco mais de 51 000, menos de 6% do total, um percentual muito baixo se comparado ao de países como Japão, Coreia e Finlândia (25%), sem mencionar a China (36%). A taxa brasileira é mais próxima de sociedades pós-industriais, como Estados Unidos, Austrália Canadá e Reino Unido.

Nunca conseguimos desenvolver um setor significativo de formação tecnológica que pudesse, em poucos anos, capacitar pessoas para trabalhar em laboratórios, hotéis, restaurantes, empresas de tecnologia de alimentos, oficinas mecânicas, construção civil, entre outras áreas. Todos os países que expandiram sua educação superior deram esse passo. No Brasil, os estudantes evitam essas carreiras porque as consideram de pouco prestígio. Na prática, em muitos casos, essas funções acabam sendo desempenhadas por pessoas com diplomas universitários. Os dados da PNAD do IBGE de 2008 mostram que 23% das pessoas com nível superior no Brasil trabalham em atividades técnicas e administrativas de nível médio.

A área da pós-graduação também merece atenção. O Brasil forma hoje cerca de 10 000 doutores ao ano. A pesquisa domiciliar do IBGE registra cerca de 326 000 pessoas fazendo cursos de pós-graduação. Em várias áreas, como economia e administração, existem muitos cursos de graduação e a qualidade nem sempre é boa. Nesses casos, a pós-graduação aparece como uma saída para buscar uma posição diferenciada no mercado de trabalho. Mas a questão é que a grande maioria das pessoas com doutorado acaba indo trabalhar em universidades públicas, se é que já não estava lá quando começou a buscar seu novo título. Isso traz vantagens para as universidades públicas, que ficam com professores melhores, mas beneficia pouco os 75% dos estudantes em instituições privadas, que quase não contratam professores doutores. Para ser bem avaliados pela CAPES e receber apoio, os programas de pós-graduação precisam que seus professores publiquem artigos em revistas acadêmicas. Com essa exigência, o número de artigos científicos de fato tem aumentado. A qualidade dessas publicações, no entanto, é baixa quando se usa como medida o número de citações que recebem. Isso sem falar na falta de resultados dessas pesquisas na produção de patentes e de tecnologia.

Existem cursos universitários muito bons no país, mas também muitos de qualidade duvidosa, tanto no setor público quanto no particular. O Ministério da Educação dá conceitos aos cursos, mas não diz, por exemplo, qual é o mínimo de qualidade aceitável em medicina, direito ou administração. Fora isso, tem muito pouca capacidade de interferir nas instituições consideradas de qualidade inaceitável. No setor privado, existem cada vez mais empresas que atendem a dezenas de milhares de alunos a custos muito reduzidos, geralmente à noite,

com uma educação de qualidade indefinível. No setor público, não existem mecanismos que incentivem as instituições a melhorar a qualidade e a usar bem os recursos públicos que recebem.

Para a próxima década, o país precisa expandir a educação superior e, sobretudo, fazer com que ela se torne cada vez mais relevante para a sociedade em seus diversos níveis. Os cursos de formação tecnológica precisam aumentar muito, não só para suprir as necessidades crescentes do mercado de trabalho, mas também porque muitos dos que hoje buscam uma universidade não têm formação adequada para realmente seguir um curso superior. Para que os cursos tecnológicos sejam atrativos e produzam pessoas capacitadas, eles precisam ser desenvolvidos em forte cooperação com o setor produtivo, que deve participar discutindo os conteúdos dos cursos, abrindo suas portas para estágios e fornecendo equipamentos. Para que o estigma associado a esses cursos desapareça, é preciso que os créditos obtidos em cursos de curta duração possam valer para pessoas que desejem mais tarde continuar a estudar e completar um curso superior pleno.

Os cursos de graduação também se beneficiariam muito de uma aproximação mais forte com o setor produtivo e precisam adquirir muito mais transparência em relação à sua qualidade e aos resultados que produzem. O Brasil ainda vive a ficção de que todos os títulos de nível superior são iguais. Tanto o mercado de trabalho quanto o setor público ainda recompensam as pessoas que têm títulos independentemente das qualificações efetivas que possam ter. Essa situação é reforçada pelo sistema de regulamentação profissional e também pela reserva

de mercado estimulada pelos sindicatos e associações profissionais. São os sociólogos que conseguiram tornar obrigatório o ensino de sociologia nas escolas, os comunicadores que insistem em requerer diplomas para jornalistas, os médicos que querem restringir o trabalho de outros profissionais de saúde, as farmácias que são obrigadas a contratar farmacêuticos... O fortalecimento da educação tecnológica e a redução dos privilégios associados aos diplomas podem fazer com que as pessoas comecem a buscar qualificações mais efetivas e mais práticas, em vez diplomas de cursos superiores de qualidade duvidosa.

Tanto o setor público quanto o privado precisam se ajustar aos novos tempos. As universidades públicas são financiadas com recursos orçamentários que independem de bons resultados. Essas instituições não podem desenvolver políticas ativas de busca de talento, nem demitir professores de má qualidade, ou fechar departamentos e cursos para os quais não há demanda. Como são seus professores que desenvolvem os sistemas de avaliação que o Ministério da Educação utiliza, não é surpreendente que essas universidades sejam, em geral, bem avaliadas. O setor privado se queixa das avaliações que são impostas pelo Ministério da Educação, mas até hoje não desenvolveu um sistema alternativo de controle de qualidade. Os critérios de avaliação de cursos noturnos para alunos que não tiveram uma educação secundária de qualidade, são mais velhos e precisam trabalhar durante o dia não podem ser os mesmos dos cursos dados durante o dia para alunos jovens, selecionados por vestibulares competitivos e com professores de tempo integral. O setor privado, que atende preferencialmente ao público noturno, precisa mostrar com clareza o que pode de fato oferecer, e não

permanecer simplesmente como uma versão empobrecida do que o ensino público deveria ser.

A pesquisa universitária precisa deixar de ser, predominantemente, um complemento dos cursos de pós-graduação. O Brasil tem excelentes centros de pesquisa e de tecnologia, vários deles trabalhando em parcerias com o setor produtivo. O drama do país é que essas instituições podem ser contadas nos dedos. Todos os incentivos da pós-graduação são acadêmicos. A recompensa vai para os programas que formam mais gente e que publicam mais artigos, coisas que são importantes, mas só quando não se transformam em um fim em si mesmo.

Finalmente, a educação superior brasileira é provinciana e precisa se abrir mais para o mundo. Existem hoje várias instituições que publicam os rankings das melhores universidades do mundo. A melhor universidade brasileira, a USP, que é também a melhor da America Latina, geralmente fica lá pelo centésimo lugar. Podemos e devemos criticar a forma com que essas listas são feitas, mas a colocação no ranking reflete o fato de que nossas universidades não são conhecidas lá fora. Mostra também que não participamos como deveríamos do fluxo internacional de conhecimentos e talento, que se dá pelo intercâmbio e circulação de estudantes e professores. Muitos professores com doutorado nas melhores universidades brasileiras estudaram fora, mas as agências de governo vêm diminuindo o apoio que davam aos doutorados no exterior, achando que não precisamos mais deles. Nossas universidades não têm como competir por talentos no exterior devido à falta de flexibilidade dos salários e das dificuldades em contratar estrangeiros. E não temos, no Brasil, universidades que

despertem o interesse de estudantes de outros países. É possível resumir tudo isso dizendo que o ensino superior brasileiro vem crescendo, mas se desenvolveu em grande parte de forma fechada, voltado para si mesmo. Por isso, não tem a qualidade, a pujança, a eficiência e a relevância que deveria ter. É preciso abrir as portas e arejar o ambiente.

Prioridades para a Educação Superior e o Plano Nacional de Educação (2010)

A convite do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, fiz a palestra de abertura do III Congresso Brasileiro da Educação Particular em Costão do Santinho, Florianópolis, em 15/4/2010. O tema do evento era "O Setor Privado como ator e parceiro na construção do Plano Nacional de Educação PNE 2011/2020". A ironia é que, apesar de responsável por algo como 77% das matrículas do ensino superior brasileiro, o setor particular não foi convidado para participar da recente Conferência Nacional de Educação, aonde este plano deveria ter sido discutido.

Comecei minha apresentação dizendo que eu não iria falar deste ou de outro plano, porque me parecia um exercício inútil. Não faz sentido planejar educação, ou mais geralmente, a economia e sociedade, como quem planeja uma obra de engenharia. Este é um resquício dos planos quinquenais estalinistas que em uma época chegaram a fascinar os tecnocratas na França e muitos outros países, até ficarem desmoralizados. Me lembrei do subtítulo de um livro de Aaron Wildawsky dos anos 60, que dizia que o planejamento não era a solução, mas parte do problema, ao criar burocracias complexas que custavam caro, dificultavam as coisas e nada produziam de concreto. No Brasil, os antigos planos de desenvolvimento científico e tecnológico do governo militar não passavam de uma costura mal feita de projetos independentes que nunca chegaram a se integrar de forma coerente; e ninguém se lembra ou dá importância ao plano nacional de educação que agora está se encerrando. Isto se aplica também aos atuais "Plano de Aceleração do Crescimento" e "Plano de

Desenvolvimento da Educação", coleções mal alinhavadas de diferentes projetos e iniciativas, cada qual com sua lógica ou falta de lógica próprios.

Dizer que este tipo de plano não faz sentido não significa dizer que não seja necessário estabelecer metas estratégica de médio e longo prazo sobre as quais se possa trabalhar, como a melhoria da qualidade da educação, a universalização do ensino médio e a redução da desigualdade social. Mas a maneira de avançar nestas metas é através de decisões orçamentárias, legislação apropriada e, sobretudo, pela criação de instituições bem desenhadas e dotadas de incentivos alinhados aos objetivos que se busca atingir. O planejamento enquanto tal, retórica à parte, deveria ficar restrito a projetos de engenharia propriamente ditos.

O problema se torna ainda maior quando se pretende que estes planos possam ser estabelecidos em assembleias aonde alguns grupos se mobilizam para registrar no papel, e se possível em lei, suas ideologias ou interesses setoriais, passando por cima dos processos políticos normais através do qual o legislativo negocia e aprova a legislação e os orçamentos do país. A idéia é que as decisões tomadas nestes eventos possam se transformar em uma espécie de "sub-constituição" à qual o país deva se subordinar para os próximos dez anos, impondo-se ao parlamento e aos futuros governos federais. Na prática, o que dá para fazer pode ser feito com ou sem o plano, e melhor sem ele; e o que não dá, vai ficar no papel.

Um dos temas que discuti em minha apresentação foi o dos sistemas de avaliação do ensino superior implementados pelo governo federal, que deixam o setor particular infeliz, por boas e más razões. A boa

razão é que estas avaliações são muito toscas, e tendem a privilegiar a perspectiva e os formatos do setor público. A má razão é o temor de que as avaliações possam deixar a nu os cursos de má qualidade que certamente existem, e não só em instituições particulares. O que disse, em relação a isto, é que os sistemas de avaliação vieram para ficar, a sociedade precisa desta informação, e que o setor particular, se não concorda com os procedimentos e critérios do Ministério da Educação, deveria desenvolver seus próprios critérios e criar seu próprio selo de qualidade.

Mais amplamente, acredito que o ensino superior particular, que hoje atende a quase 80% dos estudantes de nível superior do país e movimenta grandes recursos, deveria deixar a tradicional atitude passiva, no máximo reativa e defensiva em relação a tudo que vem do governo federal, e assumir mais responsabilidade - "protagonismo" é a palavra da moda - em relação ao espaço e ao papel que já desempenha na sociedade brasileira.

Dilemas da Expansão do Ensino Superior (2011)[5]

O governo federal anunciou recentemente, com forte publicidade, uma nova expansão do sistema federal de ensino superior. Não há informações, no entanto, sobre os procedimentos que serão adotados para que esta expansão seja feita com qualidade e pertinência, e é improvável que o atual sistema de avaliação federal, o SINAES, consiga dar conta o recado.

A educação brasileira tem se expandido rapidamente nos últimos anos, devido principalmente às instituições privadas, que hoje respondem por 78% do total de matrículas. A maioria destas instituições têm fins lucrativos e baixo custo, e fornecem cursos à noite em áreas "soft" (gestão, direito, contabilidade, educação). Nos últimos anos, o governo federal tem tentado aumentar o acesso a instituições públicas através de ação afirmativa para estudantes oriundos de escolas públicas e negros, através da criação de novas instituições federais e da expansão das existentes.

Recentemente o governo anunciou a criação de quatro novas universidades federais em alguns dos estados mais pobres do país (Bahia, Pará e Ceará), além de 47 novos campi em universidades já existentes, bem como um grande número de institutos federais de educação técnica em parceria com municípios. Em 2009, havia 3.700.000 estudantes em instituições privadas e 1.300

---

[5] Publicado inicialmente como *Dilemmas of Expansion: Can the Brazilian government assure the quality of new institutions? Inside Higher Education, the World View,* *https://www.insidehighered.com/blogs/the_world_view*. Traduzido para o Português por Aparecida Andrés.

mil no setor público, dos quais 752.000 estavam matriculados em instituições federais. O projeto atual é adicionar 250 mil estudantes às universidades federais para se chegar a uma matrícula total de mais de 1 milhão de alunos neste setor. Além disso, através da criação de novos institutos técnicos, o governo espera aumentar as matrículas no ensino técnico por meio de um adicional de 600 mil estudantes – seria uma expansão dramática a partir de apenas 54 mil alunos em 2009.

Qual a qualidade das instituições existentes e o que se pode esperar das novas que estão sendo criadas? Em meados de 1990, o Brasil introduziu um sistema de avaliação para o ensino superior com base em testes administrados a alunos em diferentes disciplinas, no ano de sua formatura. A média dos resultados de cada curso foi usada como medida de sua qualidade. Ao mesmo tempo, o governo introduziu uma série de requisitos mínimos para instituições privadas de ensino superior que queiram obter autorização para operar e ter os seus títulos legalmente reconhecidos. Em 2004 estes procedimentos foram modificados e reunidos em um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), supervisionado por um Conselho Nacional de Acreditação (CONAES) e implementado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), órgão do Ministério da Educação.

O último Censo da Educação Superior, de 2009, lista cerca de 63 mil cursos que têm de ser avaliados a cada três anos, de acordo com a legislação em vigor. A avaliação inclui visitas in loco por avaliadores externos, bem como os exames aplicados aos alunos. Todos os dados são combinados através de procedimentos estatísticos complexos levando a um ranking dos

programas de curso em cinco categorias, e esses rankings, além da informação proveniente de avaliações da pós-graduação e pesquisa, realizadas separadamente, são combinados novamente para produzir um ranking de cinco pontos de cada instituição. Tais rankings são publicados em jornais e no site do Ministério da Educação, e, supostamente, cursos e instituições que estão no nível mais baixo ficam sujeitos a uma inspeção mais direta e, em casos extremos, devem ser fechados.

Este é um sistema gigantesco, muito caro e tem sido criticado por vários motivos. Os cursos e as instituições são classificados, mas não existem padrões mínimos, o que significa que é impossível interpretar o significado dos resultados. O setor privado reclama que eles perdem pontos e posicionam-se nos escalões mais baixos do que as instituições públicas, porque têm poucos professores em tempo integral e com titulações mais elevadas, uma vez que são apenas e principalmente instituições de ensino. Não existem dados sobre o emprego para os alunos após a graduação, para que possam determinar a qualidade dos programas de curso a partir da perspectiva do mercado de trabalho.

Finalmente, enquanto as instituições particulares podem perder alunos e, eventualmente, ser fechadas se se saírem mal nessas avaliações, as universidades públicas são autônomas e imunes a sanções do Ministério da Educação. As universidades estaduais de São Paulo - incluindo a Universidade de São Paulo (USP), a Universidade de Campinas (UNICAMP) e da Universidade Estadual de São Paulo (UNESP), entre as melhores universidades do país - se recusam há anos a participar do sistema federal de avaliação.

Em princípio, as novas instituições e programas dos cursos têm que passar por um processo de autorização e credenciamento para funcionar, mas as instituições públicas criadas por lei não têm que seguir estes procedimentos. Reportagens recentes nos jornais sugerem que a maioria das universidades federais criadas nos últimos anos não dispõe de instalações adequadas e pessoal acadêmico e que os institutos técnicos federais criados recentemente, boa parte deles constituindo-se em uma atualização de escolas de nível médio técnicos existentes, estão passando por uma greve prolongada, devido à falta de condições de trabalho adequadas.

O governo federal não disse como irá garantir que as novas instituições e campus vão atender a padrões adequados de qualidade e é duvidoso que o sistema de avaliação em curso seja capaz de fazer isto.

A greve nas Universidades Federais (2012)

A greve das universidades federais não é um evento isolado, mas parte de um processo que, infelizmente, tem tudo para acabar mal. Para entender, é importante lembrar que, diferentemente da maioria dos outros países da América Latina, o Brasil nunca teve grandes universidades nacionais abertas para todos que concluem o ensino médio, e optou, desde o início, por universidades seletivas, abrindo espaço para o crescimento cada vez maior do ensino superior privado, que, com seus cursos noturnos, de baixo custo e sem vestibulares difíceis, acabou atendendo à grande demanda por ensino superior de pessoas mais pobres e sem condições passar nos vestibulares e estudar de dia, que o setor público não atendia. Hoje, apesar do esforço do governo federal em aumentar a matrícula em suas universidades, 75% dos estudantes estão do setor privado.

Com um setor público pequeno e seletivo, as universidades brasileiras conseguiram criar um corpo de professores de tempo integral e dedicação exclusiva, desenvolver a pós-graduação e criar muitos cursos de qualidade, coisas que quase nenhum outro país da região conseguiu. Mas, como parte do serviço público, elas possuem um sistema homogêneo de contratos de trabalho, regras e promoção de professores e programas de ensino que não tomam em conta o fato de que elas são, na verdade, muito diferentes entre si – algumas têm programas de qualidade de graduação e pós-graduação em áreas dispendiosas como engenharia e medicina e fazem pesquisas relevantes, enquanto outras simplesmente copiam os modelos organizacionais, as regras de funcionamento e os custos das primeiras, com

muito pouco de sua cultura institucional e conteúdos. Com a generalização dos contratos de tempo integral e a estabilidade dos professores, os custos subiram, sem mecanismos para controlar a qualidade e o uso adequado de recursos, que variam imensamente de um lugar para outro, independentemente de resultados.

Na década de 90, com Paulo Renato de Souza como Ministro da Educação, houve algumas tentativas de colocar esta situação sob controle, introduzindo um sistema de avaliação de resultados (o provão), vinculando parte do salario dos professores ao número de aulas dadas, e tentando introduzir legislação dando às universidades autonomia não somente para gastar, mas também para assumir a responsabilidade pelo uso eficiente dos recursos públicos através de orçamentos globais, e tentando fazer valer a prerrogativa do governo federal de escolher reitores a partir das listas tríplices selecionadas pelas universidades. Estas políticas encontraram grande resistência, os orçamentos globais nunca foram instituídos, o "provão" na prática só afetou alguns segmentos do setor privado, e o conflito entre as universidades e o governo no episódio da nomeação do reitor da UFRJ, em um tempo em que os salários não aumentavam, mobilizou grande parte dos professores, alunos e administradores das universidades federais contra o Ministério da Educação e o governo Fernando Henrique Cardoso.

Nos primeiros anos do governo Lula as relações das universidades federais com o governo passaram por um período de lua de mel: tudo era concedido, e nada era cobrado. A gratificação de docência foi incorporada aos salários, que passaram a crescer graças à melhora da economia e do aumento geral dos gastos públicos; o

“provão” foi substituído por um pretensioso sistema de avaliação, o SINAES, que demorou em se organizar e continuou sem afetar as instituições federais; e a nomeação dos reitores eleitos internamente pelas universidades se transformou em regra. Para atender à demanda crescente por educação superior, o governo comprou vagas no setor privado com o Prouni, em troca de isenção de impostos, aumentando cada vez mais a proporção de estudantes no setor privado. Ao mesmo tempo, o governo iniciava uma política de expansão do acesso às instituições federais, primeiro com a introdução de cotas raciais e sociais, depois com a criação de novas instituições e a abertura de novas sedes das universidades existentes, e finalmente com o programa Reuni que, em troca de mais recursos, exigiu que as universidades federais praticamente duplicassem o número de vagas abrindo novos cursos, sobretudo noturnos, e aumentassem o número de aulas dadas por professor. Ao mesmo tempo, os antigos centros federais de educação tecnológica, os CEFETs, foram transformados em Institutos Federais de Tecnologia e equiparados às universidades em termos de custos e prerrogativas.

Segundo dados do INEP, o gasto por aluno do governo federal passou de 9 mil reais ao ano em 2001 para 18 mil em 2010, acompanhando a inflação. Como o número de alunos do sistema federal duplicou nestes dez anos, devendo estar hoje em cerca de um milhão, os custos do sistema aumentaram na mesma proporção em termos reais, embora o número de formados tenha aumentado pouco. Só o programa REUNI custou 4 bilhões de reais, metade para investimentos e outra metade que passou a se incorporar ao orçamento das universidades federais.

Esta política de expansão acelerada não obedeceu a nenhum plano ou avaliação cuidadosa sobre prioridades, abrindo instituições aonde não havia demanda, admitindo alunos antes de existirem os edifícios e instalações adequadas, forçando as universidades a criar cursos noturnos e contratar mais professores mesmo quando não havia candidatos qualificados, e sobretudo sem preparar as universidades para lidar com alunos que chegavam do ensino médio cada vez menos preparados. Ao mesmo tempo, a necessidade de contenção de gastos do governo Dilma tornou impossível atender às expectativas de aumento salarial dos professores, gerando um clima generalizado de insatisfação revelado pela greve.

É possível que a greve leve a algumas concessões salariais por parte do governo federal, como costuma acontecer, mas o efeito mais visível deste tipo de movimento é o de prejudicar os estudantes e professores mais comprometidos com o estudo e pesquisa, levando à desmoralização das instituições, sem que as questões de fundo sejam tocadas. A principal questão de fundo é a impossibilidade de o setor público continuar se expandindo e aumentando seus custos sem modificar profundamente seus objetivos e formas de atuação, diferenciando as instituições dedicadas à pesquisa, à pós-graduação e ao ensino superior de alta qualidade, que são necessariamente mais caras e centradas em sistema de mérito, das instituições dedicadas ao ensino de massas em carreiras menos exigentes, que é onde o setor privado atua com custos muito menores e qualidade pelo menos equivalente. Esta é uma tese que provoca enorme reação nas instituições federais e os sindicatos docentes, que querem sempre continuar iguais e niveladas por cima em seus direitos, embora esta

nivelação não exista em relação aos resultados. Mas a conta, simplesmente, não fecha.

Uma diferenciação efetiva exigiria limitar os contratos de trabalho de tempo integral e dedicação exclusiva às instituições que consigam demonstrar excelência em pesquisa, pós-graduação e formação profissional; introduzir novas tecnologias de ensino de massas e à distancia, aumentando fortemente o número de alunos por professor; e criar mecanismos efetivos que estimulem as instituições a definir seus objetivos, trabalhar para eles, e receber recursos na proporção de seus resultados. Um exemplo do que poderia ser feito é o processo de Bologna que está ocorrendo na Europa, que cria um primeiro estágio de educação de superior de massas de três anos, com muitas opções, e depois as instituições se especializam em oferecer cursos avançados de tipo profissional e científico conforme sua vocação e competência. É necessário, também, criar condições e estimular as instituições federais a buscar recursos próprios, inclusive cobrando anuidades dos alunos que podem pagar. Esta diferenciação exigiria que as universidades federais fossem muito mais autônomas e responsáveis pelos seus resultados do que são hoje, sobretudo na gestão de seus recursos humanos e financeiros, o que se torna impraticável quando os salários dos professores são negociados diretamente entre os sindicatos e o Ministério da Educação e as tentativas de diferenciar benefícios e financiamento em função do desempenho são sistematicamente combatidas.

Se nada disto for feito, o mais provável é que as universidades federais continuem a se esgarçar, com greves sucessivas e piora nas condições de trabalho dos

professores e de estudo para os alunos, abrindo espaço para que o setor privado ocupe cada vez mais o segmento de educação superior de qualidade, como ocorreu no passado com o ensino médio.

* * *

Como era de se esperar, nem todo mundo concordou com esta nota a propósito da greve das universidades federais. Creio que vale a pena explicar melhor alguns dos pontos que podem ter ficado pouco claros, ou que causaram mais controvérsia.

O primeiro ponto é que eu estaria defendendo a existência de um sistema de educação superior estratificado, com instituições separadas para ricos e pobres, quando o atual sistema seria muito mais democrático e igualitário: toda a remuneração de professores e funcionários é definida de forma isonômica pelo governo federal, todas as instituições federais têm as mesmas responsabilidades de ensino, pesquisa e extensão, e, cada vez mais, todos os estudantes passam por um mesmo sistema unificado de seleção através do ENEM.

O que venho argumentando (e não é de hoje) é que o atual sistema, ao proclamar a igualdade formal de todas as instituições, professores e alunos, na verdade cria e mantém fortes desigualdades, e que um sistema que reconhecesse as diferenças seria muito menos discriminatório e permitira um uso muito mais adequado dos recursos públicos. As desigualdades que existem hoje ocorrem dentro das instituições, aonde convivem cursos altamente seletivos com exigências acadêmicas altas e acesso dependente de exames de seleção difíceis, e cursos de fácil acesso e exigências acadêmicas mínimas; e entre instituições, cursos e departamentos

que têm forte cultura profissional e acadêmica e desenvolvem programas de ensino e de pesquisa de qualidade e outras que mal o fazem, embora recebendo recursos e salários semelhantes. Existem também grandes diferenças entre os professores que, apesar de contratos de trabalho e titulação formalmente idênticas, têm produção técnica e científica de qualidade e quantidade muito distintas, e se desempenham de maneiras muito diferentes na sala de aula.

A estas diferenças entre instituições, cursos, departamentos e professores se soma a grande desigualdade que existe entre os alunos. Nos últimos anos, na medida em que o sistema de educação superior se ampliou e chegou a regiões mais afastadas, ele passou a receber alunos que não tiveram educação básica e média com um mínimo de qualidade, e não têm como acompanhar os cursos mais exigentes. Ele passou também a incorporar cada vez mais estudantes mais velhos que precisam trabalhar e não podem se dedicar aos estudos como atividade principal. Tratar a todos os estudantes como se fossem iguais leva, na prática, ou a reprovar e acabar expulsando dos cursos a maioria dos alunos que não conseguem acompanhar os programas, ou baixar as exigências, nivelando por baixo. Tratar a todos os cursos e programas como se fossem iguais leva, na prática, a um faz-de-conta em que muitos professores e programas de ensino recebem recursos para pesquisas e dedicação exclusiva que não exercem, enquanto que outros não conseguem os recursos e o apoio financeiro de que necessitam. A solução para isto não é dar mais dinheiro a todos na esperança de que um dia se igualem, porque isto só perpetua as diferenças. A solução é, do ponto de vista dos alunos, criar alternativas educacionais que tomem em conta as diferenças reais existentes entre

os estudantes (com alternativas de cursos de formação tecnológica, geral e profissional, por exemplo), e criar formatos institucionais que tomem em conta a efetiva capacidade de trabalho e vocação de diferentes instituições (muitas podem se concentrar no ensino, outras em pesquisa e pós-graduação, etc.).

O risco que existe quando se diferenciam formalmente estudantes e instituições é que isto poderia perpetuar e congelar as diferenças e as oportunidades. De fato, este risco existe, e precisa ser enfrentado criando flexibilidade para que as pessoas possam ir de um sistema a outro, e as instituições possam se transformar na medida em que consigam desenvolver novas competências e vocações. Nada disto é simples, mas existem muitas experiências internacionais e uma grande literatura que trata das questões de diferenciação e da doença do viés acadêmico que tende a afetar as instituições de ensino sobretudo a partir do ensino médio e que, no caso do Brasil, já infectou o pouco que temos de ensino técnico profissional (escrevi um artigo específico sobre isto que está disponível aqui).

O outro mito que precisa ser enfrentado é o do que a educação estatal é sempre boa, e a educação privada, sobretudo de fins lucrativos, é sempre ruim. Basta olhar as estatísticas para ver que foi o setor privado que permitiu que o ensino superior brasileiro se expandisse nos últimos anos, dando inclusive mais acesso a estudantes mais pobres, oriundos de escolas públicas e não brancos. A experiência latino-americana, da qual infelizmente estamos nos aproximando, é que as instituições públicas, quando se inflam por políticas populistas e se paralisam internamente pelo corporativismo, acabam funcionando tão mal que

expulsam os melhores alunos, e os que podem pagar, para instituições privadas de qualidade (um exemplo famoso é a Universidade Técnica de Monterrey, no México, e existem muitos outros).

A outra questão é a da diferença entre universidades privadas com e sem fins lucrativos. A ideia de que a educação, como atividade cultural e de conteúdo ético, não pode estar associada a lucro é tão obsoleta quanto a ideia de que os médicos, que cuidam da vida e da saúde das pessoas, não deveriam cobrar pelos seus serviços. O Brasil, diferentemente de outros países como Chile e Colômbia, já não mantém mais o mito de que todas as instituições particulares são filantrópicas, quando de fato a grande maioria delas não o são, e o governo Lula, com o Prouni, reconheceu que o setor privado empresarial tinha uma contribuição social a dar. Existem certamente problemas potenciais em empresas de ensino (ou de saúde, ou de qualquer serviço público) que colocam o lucro no fim do mês como sua prioridade absoluta, negligenciando os interesses do público a que atendem, assim como a participação de seus profissionais na condução de seus trabalhos. Estes problemas podem ser reduzidos em parte pela regulamentação e supervisão governamental, e em parte pela própria lógica da competição no mercado. Mas existem problemas igualmente sérios em instituições estatais que paralisam as aulas em greves intermináveis, não têm mecanismos efetivos para afastar professores que lecionam mal e não se atualizam nem se esforçam para atender de forma adequada os alunos diferenciados que recebem.

Um último ponto é o da autonomia universitária, da qual se fala tanto, quase sempre sem sabermos exatamente

de que estamos falando. Existem dois princípios importantes aqui, que precisam ser combinados de forma adequada. O primeiro é que instituições de ensino e pesquisa não podem funcionar bem sem o envolvimento e participação de seus professores, em primeiro lugar, e também de alunos e funcionários. O segundo é que estas instituições, sobretudo as públicas ou que recebem subsídios governamentais, não existem para atender aos interesses de seus membros, mas da sociedade como um todo, e por isto precisam responder a uma supervisão e acompanhamento externos. Uma maneira de resolver esta questão, adotada pela maioria dos países ocidentais desenvolvidos, é fazer com que as universidades respondam a um conselho superior externo, com autoridade para eleger o reitor, que trabalha por sua vez com a participação de conselhos e órgãos acadêmicos internos, mas sem se subordinar a eles.

No Brasil, a ideia de que os reitores sejam nomeados pelo governo federal ou estadual a partir de uma lista indicada pelas universidades é uma tentativa de combinar os dois princípios, fazendo com que o reitor seja ao mesmo tempo um representante da instituição e da sociedade mais ampla, cujos interesses o governo deve representar. A responsabilidade do Ministério da Educação e dos governos estaduais, no caso do Brasil, não deveria se limitar a atender às demandas de recursos e salários das universidades e seus funcionários, mas também de exercer um papel ativo de supervisão e acompanhamento, associando recursos a resultados. Nesta perspectiva, a autonomia universitária deve ser entendida sobretudo como a capacidade da instituição de assumir a responsabilidade pelo seu trabalho, respondendo de maneira efetiva às demandas e

expectativas da sociedade, não de maneira abstrata, mas conforme resultados e metas estabelecidos pelos seus órgãos de supervisão e acompanhamento externo.

Quando estes dois princípios não são combinados de forma efetiva, as instituições podem sofrer, seja com intervenções externas que destroem sua moral e sua vitalidade, seja pelo isolamento e incapacidade de responder às necessidades da sociedade, que faz com que elas percam a confiança e, ao final, o apoio da político e financeiro, entrando em decadência.

A Renda dos brasileiros com educação superior: o que diz o Censo Demográfico (2012)

A divulgação pelo IBGE dos microdados do Censo Demográfico de 2010 permite examinar com certo detalhe o setor da população de educação superior, suas características gerais, suas atividades e sua evolução. Segundo os dados mais recentes do INEP (do Censo da Educação Superior de 2010 e as informações sobre gastos disponíveis no Site) o Brasil gasta cerca de 18 mil reais por estudante em suas universidades públicas, para atender a cerca de 1.7 milhões de estudantes, somando cerca de 33 bilhões de reais ao ano. Enquanto isto, outros 6.2 milhões de estudantes buscam universidades e faculdades privadas, investindo recursos pessoais significativos. Além disto, temos um sistema de pós-graduação em expansão, em grande parte financiado com recursos públicos e bolsas de estudo. A justificativa para todo este esforço público e privado é que a educação superior é importante tanto para o país, melhorando a qualidade de sua cultura e economia, quanto para as pessoas que, através dela, também se desenvolvem e conseguem maiores rendimentos e segurança profissional.

De fato, a análise dos dados permite concluir que a educação superior beneficia não só os indivíduos formados, mas também a sociedade como um todo, e por isto é importante que ela continue se expandindo. No entanto, os altos benefícios privados de algumas carreiras e dos cursos de pós-graduação, comparados com as necessidades de financiamento prioritário para outras áreas de política social, levam à pergunta de se não está havendo um excesso de subsídios; e a grande concentração de estudantes nas chamadas profissões

sociais (administração, direito, humanidades) e nas áreas de saúde não médica, combinado com os altos rendimentos de médicos e engenheiros, permitem indagar se não seria necessário investir mais sistematicamente na formação de especialistas de alto nível em áreas aonde a demanda da sociedade é mais forte, tal como se infere dos altos rendimentos destes setores. Tal como em outras áreas de política social, embora sempre se possa gastar mais, existem problemas importantes de prioridade e equidade social que precisam ser devidamente considerados.

Professores universitários ganham bem? (2002)

Quase ninguém está contente com próprio salário, e o conceito de "ganhar bem" ou mal depende muito de com quem nos comparamos e quanto achamos que vale nosso trabalho. O Censo Populacional de 2010 dá informações sobre diversos tipos de renda declarada das pessoas, sendo que uma delas, a renda de todos os trabalhos, representa razoavelmente o nível de vida alcançado pelas pessoas, embora se saiba que existe uma tendência para as pessoas declararem renda mais baixa do que as que de fato têm. O que observamos, de qualquer maneira, é que a renda média de todos os trabalhos dos professores universitários do setor público (incluindo aí tanto as universidades federais como as estaduais) era de cerca de 5.700 reais, comparado com a média de 3.800 reais para o conjunto de funcionários públicos de nível superior, e um pouco acima da média dos mesmos profissionais no setor privado. Também no setor privado, a renda média dos professores universitários é significativamente maior do que a renda média do total de pessoas de nível superior. Nesta comparação, os professores universitários ganham bem.

Comparações internacionais são mais difíceis de fazer, pelas grandes diferenças entre regimes de trabalho, taxas de câmbio, tipos de contrato, benefícios adicionais, categorias profissionais, etc. Uma das poucas comparações que existem é a de "Paying the Professoriate[6] . A origem dos dados sobre o Brasil é o capítulo que preparei , e a comparação internacional,

---

[6] Altbach, Philip G., Liz Reisberg, Maria Yudkevich, Gregory Androushchak, and Iván F. Pacheco, eds. 2012. *Paying the Professoriate: A Global Comparison of Compensation and Contracts*. New York: Routledge.

baseada nas tabelas de vencimento dos professores das universidades federais (que não incluem gratificações de diferentes tipos) foi feita em termos de poder de compra do dólar (PPP), e não pela taxa de câmbio corrente. É não mais do que uma aproximação, que mostra que os salários de professores universitários do setor público no Brasil estão abaixo dos países mais desenvolvidos, mas acima dos países em desenvolvimento e do antigo bloco comunista.

A comparação que rendimentos de todos os trabalhos entre professores universitários e outras pessoas com educação superior pode ser criticada porque não toma em conta as diferenças de titulação entre os dois grupos. De fato, a renda do trabalho de pessoas com títulos de mestrado e doutorado é bem maior do que a dos que têm somente graduação, e isto ocorre tanto no setor público quanto no privado. Quando controlamos a renda pelo nível de formação, encontramos que os níveis de renda são muito próximos entre os setores público e privado, tanto para a população geral quanto para os professores, com uma pequena vantagem para os que trabalham no setor privado. Estes dados se referem a pessoas empregadas, e não incluem os que trabalham como empregadores ou por conta própria.

Os dados mostram também que, dos cerca de 80 mil doutores identificados pelo Censo Demográfico, 60 mil trabalham no setor público e, destes, 33 mil trabalham como professores de nível superior. Foi possível observar que muitos médicos aparecem no censo como doutores, mas provavelmente não têm títulos formais de doutorado, o que significa que a proporção de doutores empregados pelas universidades públicas deve ser ainda maior.

A pequena vantagem salarial do setor privado é compensada pelos benefícios associados ao emprego público e, mais especialmente, ao trabalho como professor (estabilidade, férias prolongadas, aposentadorias de serviço público, tec.), permitindo que se conclua que a renda dos professores do ensino superior público é bem competitiva em relação à renda do setor privado.

As profissões dos médicos e dos historiadores (2013)

Em boa hora a Presidente Dilma vetou os artigos da chamada "lei do ato médico" que impediam ou restringiam o trabalho profissional de psicólogos, enfermeiros, fisioterapeutas, optometristas, nutricionistas e de outros profissionais de saúde. Este ato, e mais a decisão do governo de aumentar em mais dois anos o tempo de formação dos médicos, sepultariam para sempre a possibilidade de que a população do país fosse um dia atendida de forma razoável por profissionais de saúde em suas diversas especialidades, que é o que ocorre em todo o mundo. Agora falta rever o ato impensado de prolongar ainda mais a formação dos médicos e obrigá-los a dois anos de serviço civil junto ao SUS, colocando em seu lugar uma reforma apropriada do currículo do curso de medicina e da residência médica e a ampliação e melhor qualificação dos formados nas demais profissões de saúde.

A tentativa de ampliar o monopólio médico sobre todas as atividades relacionadas à saúde tem muito mais a ver com a busca de reserva de mercado para os diplomados em medicina do que com os interesses da população, o que não significa, naturalmente, que os profissionais de saúde não devam ser propriamente certificados e sua atuação regulamentada, assim como a dos profissionais da engenharia ou do direito. Mas existe, no Brasil, a idéia de que a cada área de conhecimento corresponde uma profissão, uma confusão que tem causado grandes problemas, e que parece não ter fim.

Agora surge, por exemplo, a tentativa de regulamentar a “profissão" de historiador, como se isto existisse. Recebi a respeito uma mensagem do Professor Roberto de

Andrade Martins, ex-presidente da Sociedade Brasileira de História da Ciência, chamando a atenção para o projeto de lei da Associação Nacional de História (ANPUH), o PL 4699/2012, que estabelece que apenas portadores de diploma de história poderão ministrar disciplinas ligadas à área, em qualquer nível, bem como elaborar trabalhos sobre qualquer tema histórico. Segundo o professor Martins, a ANPUH tem divulgado que o projeto não proíbe ninguém de pesquisar ou ensinar história de suas respectivas disciplinas, mas isto é falso, e cita a respeito trecho do parecer do Deputado Roberto Policarpo Fagundes (Deputado Policarpo) ao projeto:

> "O texto do Projeto não oferece um conceito de Historiador, mas restringe o exercício da atividade aos graduados em curso superior e aos portadores de diploma de mestrado ou doutorado em História e atribui-lhes, privativamente, o magistério da disciplina de História nos estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior; a organização de informações para publicações, exposições e eventos sobre temas de História; o planejamento, a organização, a implantação e a direção de serviços de pesquisa histórica; o assessoramento, a organização, a implantação e a direção de serviços de documentação e informação histórica e o assessoramento voltado à avaliação e à seleção de documentos, para fins de preservação, bem como a elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, laudos e trabalhos sobre temas históricos."

Segundo ainda o professor, "se o projeto de lei for aprovado com sua redação atual, portadores de diploma

de História deverão substituir todos os docentes de ensino superior que atualmente ministram aulas de História da Filosofia, História do Direito, História da Arte, História da Literatura, História da Astronomia, História da Medicina, História da Computação, História da Educação, História da Biologia, etc. Infelizmente, nem os cursos de graduação em História, nem os cursos de pós-graduação em História preparam para o ensino dessas disciplinas..."

Existem diversas manifestações contra este projeto de lei por parte, entre outros, do Comitê Brasileiro de História da Arte, da Sociedade Brasileira de História da Educação e da Sociedade Brasileira de História da Ciência, o que não significa que o risco não exista de que o projeto seja aprovado, junto com um outro projeto que também tramita pela regulamentação da "profissão" de filósofo.

Quem sabe o Congresso, alertado, não cria juízo e reverte esta tendência a aprovar este tipo de projeto, e, se isto ocorrer, a Presidência da República usa seu poder de veto, da mesma forma que vetou os artigos do ato médico?

Respondendo a uma matéria do jornal *Folha de São Paulo* sobre a regulamentação da profissão de historiador pelo Senado Federal, o presidente da Associação Nacional de História, Benito Bisso Schmidt, esclarece que "em nenhum momento este projeto veda que pessoas com outras formações, ou sem formação alguma, escrevam sobre o passado e elaborem narrativas históricas. Apenas estabelece que as instituições onde se realiza o ensino e a pesquisa de História contem com historiadores profissionais em seus quadros". E acrescenta: "Da mesma maneira, a regulamentação pode evitar que continuem a se

verificar, nos estabelecimentos de diversos níveis de ensino, situações como a de o professor de História ser obrigado a lecionar Geografia, Sociologia, Educação Artística, entre outras disciplinas, sem ter formação específica para isso (e vice-versa)". Se trata simplesmente, portanto, de reserva de mercado para portadores de diploma de história, justificada pela idéia de que, ao longo de seus estudos, os diplomados em história "desenvolvem habilidades específicas como a crítica documental e historiográfica e a aquisição de conhecimentos teóricos, metodológicos e técnicos imprescindíveis à investigação científica do passado". Sem riscos, portanto, para cientistas políticos que escrevem sobre o Império como José Murilo de Carvalho, embora ainda persista a dúvida de se ele precisará agora de carteirinha de historiador para pesquisar nos arquivos públicos brasileiros.

Como a área de história (da mesma maneira que as de sociologia, ciência política, economia, filosofia e tantas outras) tem muitas correntes que se contradizem e não aceitam os métodos de trabalho umas das outras, e dada ainda a má qualidade de muitos de nossos cursos universitários de ciências sociais e humanidades, é difícil aceitar que todos os diplomados em história tenham mesmo este instrumental teórico e técnico que deveriam ter.

A questão mais profunda, no entanto, é que, ao contrário do que normalmente se supõe no Brasil, áreas de conhecimento e profissões não são a mesma coisa. Profissões são atividades que lidam com o público e que em alguns casos, quando mal exercidas, podem causar dano à vida e à propriedade das pessoas. Áreas de conhecimento são tradições de trabalho cujas fronteiras

estão sempre em movimento, e que não podem nem devem ser reguladas por lei e ser objeto de monopólios corporativos.

Para tomar o exemplo mais clássico, não existe uma ciência chamada "medicina", mas disciplinas como fisiologia, anatomia, química, farmacologia, psicologia, genética, biologia molecular, radiologia e tantas outras, por um lado; e a profissão médica por outra, regulamentada por lei, e que inclui, por exemplo, a homeopatia, que a maior parte dos cientistas não consideram ter base científica. A delimitação de quem pode ou não exercer a medicina, o direito e a engenharia, que são as profissões mais tradicionais, tem sido estabelecida ao longo do tempo por disputas políticas entre diferentes grupos, e são bastante arbitrárias, como atestam as disputas sobre a atuação profissional de enfermeiros, psicanalistas, optometristas e fisioterapeutas, que hoje giram em torno da possível aprovação da legislação sobre o "ato médico", que pode consolidar o poder dos médicos sobre todas as demais profissões de saúde no Brasil, que em outros países são reconhecidas e valorizadas.

Se, por um lado, a sociedade se protege quando sabe que charlatães estão impedidos de tratar, advogar e construir obras, ela sofre quando as corporações profissionais abusam de seus poderes, ao mesmo tempo em que os diplomas nem sempre garantem o que prometem. A melhor maneira de garantir os interesses da sociedade é limitar ao máximo os monopólios profissionais, que devem ficar estritos a atividades que implicam altos riscos para o público, exigindo controles de competência e qualidade que não se limitem ao reconhecimento burocrático de diplomas.

Será que a história, que é uma disciplina de estudos, se qualifica como uma profissão no Brasil? Os dados da amostra do Censo Demográfico de 2010 indicam que haviam cerca de 75 mil pessoas formadas em história e arqueologia, das quais somente 57 mil trabalhavam. Destas, metade tinha atividade na área de educação, e somente 1.400 trabalhavam em atividades profissionais, científicas e técnicas, ou seja, presumivelmente, como historiadores profissionais; e certamente existem muitas pessoas com diploma de sociólogo, jornalista, economista, cientista político ou sem diploma nenhum pesquisando arquivos e produzindo trabalhos interessantes (a Plataforma Lattes, do CNPq, lista 5.500 pesquisadores em história no país em 2010, sem dizer, no entanto, em que cursos se formaram). Isto se compara com a estimativa de que o Brasil necessitaria de cerca de 75 mil professores de história para atender às atuais necessidades dos currículos do ensino fundamental e médio.

Temos um problema sério de falta de professores, não só em historia, mas em quase todas as áreas. Neste quadro, não faz nenhum sentido proibir que pessoas formadas em disciplinas afins ensinem história nas escolas, como não faz sentido impedir que pessoas formadas em história ensinem em matérias afins como geografia ou sociologia. Ser professor da educação básica e pesquisador profissional são coisas muito diferentes, e ainda bem que é assim, porque senão os problemas de nossa educação, que já são extremamente sérios, se tornariam totalmente insolúveis.

Universidades: nacionais, regionais? (2013)

Uma das principais justificativas para transformar o antigo ENEM em exame nacional de acesso ao ensino superior foi que, ao eliminar ou reduzir a importância dos vestibulares isolados, o acesso ao ensino superior ficaria mais democratizado, já que os estudantes das regiões mais pobres poderiam agora entrar nas melhores universidades nas regiões mais ricas.

No entanto, os dados das matrículas do SISU, publicados pelo Ministério da Educação e objeto de matéria d e hoje, 17 de maio de 2013, no *O Globo Educação,* mostram que pode estar ocorrendo exatamente o oposto: não são os estudantes dos Estados mais pobres que estão chegando aos mais ricos, e sim os do Estado mais rico, São Paulo, que estão ocupando as vagas nos estados que antes eram ocupadas pela população local.

A explicação é simples. Como Estado mais populoso e rico do país, São Paulo forma um grande número de jovens com boa qualificação, mas que apesar disto não conseguem vagas nas universidades públicas do Estado, que são relativamente poucas em relação ao tamanho da população. Eles podem, no entanto, competir com vantagem pelas vagas das universidades de outros Estados, ocupando assim o lugar de estudantes locais. Com isto, as universidades federais nos demais estados podem estar recebendo alunos mais qualificados, mas, ao mesmo tempo, reduzindo seu papel de instituições locais ou regionais, que deveriam, em principio, atender com prioridade à população dos lugares em que estão instaladas.

São Paulo precisa aumentar a oferta de educação superior para sua população, mas isto dificilmente

alteraria esta tendência. Em termos gerais, a existência de um exame nacional unificado favorece os estudantes mais qualificados, que normalmente vêm de famílias de regiões mais ricas e níveis sociais mais altos, e que por isto passam para seus filhos um capital cultural e oportunidades de estudo menos acessíveis a famílias mais pobres e em regiões também mais pobres. É desejável que algumas instituições universitárias trabalhem com critérios estritos de mérito para selecionar seus estudantes, venham de onde vier, a exemplo do ITA e, em certa medida, da UNICAMP, que sempre buscaram recrutar seus alunos em todo o país. Mas o sistema de ensino superior como um todo precisa considerar também a diversidade regional e social da população do país e criar oportunidades diferenciadas para os diferentes setores. A lei de cotas adotada pelo governo federal não é a melhor maneira de fazer isto, mas não deixa de ser um reconhecimento desta necessidade. O ENEM e o SISU trabalham em sentido contrário.

É possível colocar esta questão de outra maneira: qual é ou deveria a função das universidades públicas e, mais especificamente, das universidades federais? Elas devem ser entendidas como instituições nacionais ou mesmo globais, abertas a estudantes de todas as origens e desenvolvendo trabalhos de pesquisa de valor universal, e neste sentido sua localização geográfica não seria relevante? Ou elas deveriam ser entendidas como instituições voltadas, pelo menos em parte, a atender às demandas de acesso à educação da população local, assim como realizar pesquisas e atividade de extensão de relevância também local ou regional?

Embora o sistema de seleção unificada do SISU possa estar contribuindo para nacionalizar em certa medida as universidades federais, isto não chega a alterar o fato de que as instituições de ensino superior brasileiras sejam predominantemente locais. Existem diferenças em relação aos estados menores e de fronteira, que recebem e enviam mais estudantes para outras partes, e também por áreas de conhecimento, com destaque para a área de medicina e odontologia, que tende a operar em um marco mais nacional na seleção dos estudantes, em prejuízo dos estudantes de origem local.

Seriam necessários dados sobre pesquisas, atividades de extensão e emprego dos alunos formados para saber se, além de atender predominantemente à população local, as instituições de ensino superior estão atendendo de outras formas as necessidades e temas regionais, e contribuindo ou não para fixar os estudantes nos locais em que se formam. É possível supor que, além do SISU, outros mecanismos estão atuando para nacionalizar as instituições de ensino superior, incluindo as avaliações do ENADE, idênticas para todo o país, e, no setor privado, a crescente integração das instituições em conglomerados que buscam padronizar os cursos que proporcionam e, assim, ganhar economias de escala.

É um processo que ocorreu também no setor das comunicações, em que os jornais, rádios e estações de TV se integraram a redes nacionais, assim como na área financeira, com os grandes bancos nacionais que absorveram e substituíram os bancos locais, e assim por diante. É um processo inevitável, mas que não elimina o fato de que as pessoas, na sua grande maioria, vivem e permanecem nos locais em que nascem. A pergunta que fica é se, neste processo, a vida local não se esvazia, a

capacidade de lidar com as questões do quotidiano, que são também em grande parte locais, se reduz, e se as instituições de ensino superior não deveriam ter alguma responsabilidade em lidar com isto.

As implicações dos resultados do PISA para a Educação Superior (2004)

A OCDE acaba de publicar os resultados de sua avaliação da proficiência dos alunos na resolução de problemas aos 15 anos, em 45 países e regiões, sem maiores surpresas. Os países com melhores resultados são os que também são melhores em outras avaliações em ciência, matemática e linguagem. Os países e regiões da Ásia - Singapura, Coréia , Hong Kong, Taipé - estão no topo , seguido por países da Europa Ocidental e América do Norte - Canadá, Finlândia , Inglaterra, França - com os países latino-americanos e alguns outros na parte inferior - Brasil , Malásia , Emirados Árabes Unidos Uruguai , Bulgária , Colômbia. Na Coréia, 28 % dos alunos mostram alto desempenho (níveis 5 e 6); nos Estados Unidos, 11,5%; no Brasil, apenas 1,9%. No outro o extremo, 48% dos estudantes brasileiros mostram desempenho mínimo ou abaixo do mínimo esperado.

Quais são as implicações desses resultados para o ensino superior? Na Ásia, onde os países estão se esforçando para levar algumas das suas universidades ao topo nos rankings internacionais de qualidade e pesquisa, a existência de um grande número de estudantes de alto desempenho mostra que eles podem fazê-lo, desde que façam os investimentos necessários e dotem suas instituições de flexibilidade no uso de recursos. Esta não tem sido, no entanto, uma prioridade nos países da América Latina, onde as questões de acesso e equidade têm tido precedência. O Uruguai (assim como o México e a Argentina, que não participam do PISA) tem uma longa tradição de acesso universal ao ensino superior, e o Brasil está se movendo nessa direção, estabelecendo cotas para estudantes menos dotados para entrar

instituições públicas e fornecendo subsídios para os do setor privado.

Dada a quase inexistência de estudantes de bom desempenho aos 15 anos, é provavelmente sábia a decisão destes países de não entrar na competição internacional por excelência. A questão que fica, porém, é - que tipo de formação podem proporcionar para alunos tão mal preparados que chegam ao ensino superior? Algumas instituições tentam resolver este problema fornecendo cursos de recuperação, mas é improvável que isso seja suficiente para compensar as lacunas de linguagem e matemática acumuladas ao longo de muitos anos anteriores. A outra solução seria oferecer educação profissional mais prática e com menos pré-requisitos em termos de competências linguísticas e matemáticas. O problema aqui é que, com poucas exceções, esses países não acumularam a experiência ou tradições de trabalho que são necessárias para oferecer educação profissional de qualidade. A terceira "solução", que é o que está acontecendo na maioria dos casos, é diminuir os padrões de exigência do ensino superior convencional e colocar a maioria dos estudantes e nas "profissões sociais", e permitindo que algumas instituições e cursos funcionem de maneira mais seletiva.

No passado, quando o número de alunos que entravam no ensino superior era pequeno, mesmo cursos de má qualidade eram atraentes para os alunos, por causa do prestígio e benefícios associados aos diplomas universitários. Agora, porém, com milhões entrando ensino superior a cada ano, há uma inflação de diplomas que corrói muito de seu valor, fazendo com que muitos abandonem os cursos superiores antes de

terminar ou acabem indo para atividades profissionais de nível médio apesar de seus diplomas.

O principal desafio para esses países, certamente, é melhorar a qualidade de sua educação básica. Isso, no entanto, vai levar um longo tempo no melhor dos casos. Enquanto isto, os problemas que afetam o ensino superior precisam ser enfrentados, e não podem esperar.

O Processo de Bologna (2014)

A expressão "Processo de Bologna" se refere a uma série de decisões que vem sido tomadas pelos governos da União Europeia, com a adesão crescente de outros países, para reformar e tornar compatíveis entre si os sistemas de ensino superior dos participantes. Existem dois aspectos centrais, que são a padronização da sequência de cursos superiores, o chamado "modelo 3-2-3", e a questão da equivalência dos cursos e diplomas entre os países, facilitando a mobilidade das pessoas dentro da região. Muitas vezes se pensa que o segundo aspecto é o mais importante, mas, de fato, o primeiro é de muito maior alcance, sobretudo para os países da Europa continental e os que adotam ou adotavam modelos semelhantes.

O "modelo 3-2-3" é baseado no sistema inglês e irlandês, que é bastante semelhante ao norteamericano. Ele faz com que todos os estudantes, ao entrar no nível superior, façam um curso inicial de três anos, que podem ser de formação mais geral e acadêmica ou mais profissional e voltado mais diretamente para o mercado de trabalho. Concluída esta etapa, com um diploma de bacharel, o estudante pode continuar estudando, se tiver interesse, em cursos de um ou dois anos, aonde pode obter uma especialização e ingressar no mercado de trabalho com um título de mestre. Ou pode continuar estudando por mais três anos, em cursos de alta especialização e aprofundamento, de onde sai com o título de doutor. Se adotado no Brasil, isto significaria, por exemplo, que os cursos de administração, história e geografia e direito passariam a ter uma duração de dois anos, precedidos por 3 anos de estudos gerais de ciências sociais e humanidades; e que os diplomas das diversas

engenharias especializadas teriam também duração de dois anos, precedidos de cursos gerais de matemática, física, etc.

As vantagens deste formato são muito grandes. Em todo o mundo, a tendência é que a grande maioria os jovens continuem estudando depois do ensino médio, mas nem todos têm interesse ou condições de seguir cursos longos, e muitos acabam abandonando antes de chegar ao final. Além disto, nem todos têm condições de optar por uma especialização aos 18 anos, embora já possam ter áreas de interesse bem definidas. No sistema americano e inglês, os cursos dos "colleges" de três ou quatro anos são de formação geral ou de especialização profissional curta, e por isto mesmo são denominados de "undergraduate", diferentemente do modelo tradicional da Europa continental e do Brasil, aonde o primeiro título já é de graduação (o que nós chamamos "pós-graduação" eles chamam de "graduate"). Não se trata de uma simples mudança de nomes, mas de uma mudança profunda, que permite que milhões completem três anos de educação superior com um diploma de validade legal, e cria grande flexibilidade de formação em cada um dos níveis.

Algumas instituições brasileiras têm tentado, com diferentes graus de sucesso, implantar sistema semelhante através dos bacharelados interdisciplinares, adotados por exemplo na Universidade Federal de Bahia e na Universidade Federal do ABC. Neste sistema, os alunos são admitidos para cursos gerais nas diferentes áreas (sociais, biológicas, tecnológicas) e só no final de três anos podem optar por concluir o curso em uma área profissional especializada. A vantagem deste sistema é que ele evita a especialização precoce, antes de uma

formação profissional ampla. O principal problema é que não existe uma titulação ao término do terceiro ano, e não há como transferir os créditos obtidos nestes anos para outra instituição. Para os alunos que passam por todo o processo, o formato é bem interessante, mas ele não abre oportunidades para os que buscam um acesso mais rápido e mais prático ao mercado de trabalho, ou só se interessem pela formação geral. Além disto, ele não incorpora, como deveria, os cursos profissionais curtos de nível superior (os cursos "tecnológicos", na terminologia oficial brasileira) que nunca se desenvolveram significativamente no país, mas que são uma alternativa muito importante, e frequentemente majoritária, nos modernos sistemas de educação superior de massas em todo o mundo.

A adaptação dos diferentes países europeus ao sistema de Bologna não tem sido fácil, e tem encontrado resistência sobretudo nas carreiras mais tradicionais como engenharia, medicina e direito, com seus longos e estabelecidos currículos, que temem que seus cursos sejam desfigurados. Existem diferentes formas de lidar com estas dificuldades, com diferentes adaptações, algumas simplesmente mudando a forma sem alterar o conteúdo dos cursos, mas outras efetivamente criando sistemas de educação superior muito mais flexíveis e mais adaptados ao mundo contemporâneo.

Depois da Universidade[7] (2015)

Dizem que, nos velhos tempos, os jovens escolhiam um curso universitário conforme sua vocação, e com isto sua vida profissional estava definida – advogado, médico, dentista, arquiteto, engenheiro, professor...

Se era assim, não é mais. As pessoas continuam tendo diferentes preferências e pendores, mas o que vão estudar depende sobretudo das oportunidades que tiveram no ensino médio, o que depende, por sua vez, das condições econômicas e da educação de suas famílias. Exceto em carreiras tradicionais e de difícil acesso como as engenharias, medicina e odontologia, os formados têm 50% ou menos de chance de trabalhar nas áreas em que graduaram. A área de direito, com 770 mil alunos matriculados em 2013, é típica: somente um quarto, se tanto, dos formados, consegue passar na prova da OAB, e a grande maioria jamais poderá exercer a profissão. Ter um título universitário em qualquer área ainda traz melhores condições no mercado de trabalho, mas é uma vantagem que vem se reduzindo. Em 2004 a renda mensal de quem tinha curso superior era na média três vezes maior do que a dos que só tinham nível secundário; em 2013, cerca de duas vezes e meia. Em 2013, cerca de 30% das pessoas com educação superior trabalhavam em atividades técnicas, administrativas e comerciais de nível médio.

Daí a demanda por cursos de pós-graduação, ou educação continuada: a busca por uma qualificação diferenciada, que possa trazer uma renda mais alta, menos incerteza no mercado de trabalho e maior possibilidade de trabalhar em sua área de escolha, e que

[7] Publicado na *Folha de São Paulo,* 25 de janeiro de 2015

possa manter os conhecimentos atualizados. A pesquisa domiciliar do IBGE identificou, em 2013, 387 mil pessoas fazendo cursos de pós-graduação, bem mais do que os registrados pelo Ministério da Educação para 2012: 80 mil em cursos de doutorado, 110 mil em cursos de mestrado acadêmico, e 14 mil em mestrados profissionais. Os 183 mil detectados pelo IBGE, mas não pelo Ministério da Educação, são os que buscam cursos como os MBA e especializações profissionais, que não são regulados nem entram nas estatísticas do Ministério.

Nosso sistema de pós-graduação vem da década de 60, quando o governo tentou trazer para o Brasil o modelo das universidades de pesquisa americanas e criou os mestrados e doutorados para formar professores e pesquisadores acadêmicos, regulados pela CAPES. O que não entenderam foi que a grande maioria dos estudantes americanos não vai para estas universidades famosas e sim para os "colleges" de dois ou quatro anos, e que a maioria dos cursos de pós-graduação, lá como na Europa, são programas de qualificação profissional, e não de formação docente como aqui. O resultado foi o desenvolvimento de uma pós-graduação que não olha para o mercado de trabalho, ao lado da proliferação de cursos de MBA e especialização não regulados, alguns excelentes, mas a maioria de qualidade desconhecida.

Formar doutores é importante. Mas será que precisamos tantos mestrados acadêmicos assim, ou está na hora de começar a mudar?

Massificação, equidade e qualidade (2015[8]

A visão panorâmica das transformações do ensino superior brasileiro e das políticas governamentais dos últimos dez anos mostra muitas iniciativas importantes, com ênfase na expansão do sistema e nas políticas de ação afirmativa. Ela mostra, também, que as políticas atuais não incluem um acompanhamento e ações adequadas para lidar com os efeitos do ingresso de um número crescente de pessoas com baixos níveis de formação em instituições desprovidas de controles de qualidade adequados, tanto no setor público quanto no setor privado.

A demanda generalizada e crescente por educação superior no Brasil se explica em grande parte pelas vantagens salariais e de prestígio social associadas ao diploma universitário, mas estas vantagens começam a ficar restritas às profissões de maior prestígio e de mais difícil acesso; muitos que iniciam os cursos superiores nunca terminam, e outros continuam trabalhando em atividades de nível médio de baixa remuneração. Por razões diferentes, as políticas voltadas para o controle de qualidade não funcionam como seria necessário. O desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa está concentrado em poucas instituições públicas que envolvem uma pequena fração dos estudantes; o sistema de avaliação do SINAES só afeta um pequeno

---

[8] Conclusões de trabalho preparado para o III Encontro de Reitores de Universia de 2014, no Rio de Janeiro, publicado em *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica, 2009-2013*, editado por José Joaquin Brunner and Cristóbal Villalobos. Santiago: Ediciones Diego Portales, 2014. Versão brasileira disponível na Internet.

número de instituições privadas, e não contribui para a melhoria da qualidade da grande maioria das instituições públicas e privadas; o programa Ciência Sem Fronteiras pode beneficiar os estudantes contemplados, mas não tem aparentemente maior impacto sobre as instituições de ensino; e o público não dispõe de informações claras e inteligíveis, como por exemplo sobre a empregabilidade e níveis salariais dos formados, para poder orientar suas escolhas.

Dado o tamanho e a diversidade do Brasil, assim como os interesses envolvidos, não é provável que o governo federal, sozinho, consiga equacionar esta situação. Pareceria que a evolução mais indicada deveria ser, primeiro, dar às instituições públicas e privadas autonomia para encontrar seus próprios caminhos, e ao mesmo tempo, criar sistemas de incentivos que favoreçam e estimulem a qualidade e desestimulem o mau desempenho – a pior situação é quando existe autonomia para gastar recursos públicos independentemente de resultados. Para o setor privado, uma iniciativa importante seria tornar mais transparente o mercado de serviços educacionais que está sendo criado, colocando à disposição do público informações sobre custos e benefícios; e para o setor público, colocar as instituições sob contratos de desempenho como condição para se beneficiar de subsídios públicos, e permitir que elas também possam buscar recursos adicionais no setor privado, inclusive cobrando anuidades dos alunos que tenham condições de pagar.

A questão da qualidade dos cursos é importante, mas é improvável que se possa evoluir do atual sistema de avaliação baseado na distribuição das provas de alunos em uma curva normal, como é o atual ENADE, para o

estabelecimento de padrões explícitos de qualidade e referencia para cada área de conhecimento por parte do governo. A melhor maneira de fazer isto, provavelmente, seria através de associações profissionais e científicas que possam certificar cursos e instituições dentro de suas áreas de competência. Já existem várias experiências neste sentido no Brasil, sobretudo na área do Direito, da Medicina e de algumas profissões mais especializadas. Nesta modalidade, existe sempre o risco de que os interesses de reserva de mercado das corporações profissionais prevaleçam sobre os interesses mais gerais da sociedade, o que indica a necessidade que que os monopólios profissionais hoje exercidos pelos Conselhos Profissionais sejam substituídos por um sistema mais plural.

Finalmente, chama a atenção a incapacidade que os governos têm demonstrado em avançar em relação aos preceitos da reforma universitária de 1968, anterior ao processo de massificação da educação superior brasileira. Forçadas a fazer de tudo, da pós-graduação e pesquisa ao ensino de massas, a inclusão social e a formação profissional, e paralisadas por sistemas de governança politizados e arcaicos, as universidades públicas, em sua maioria, ficam imobilizadas e não conseguem se desenvolver nem mesmo com a injeção maciça de novos recursos públicos. Enquanto isto o setor privado, que deveria ter sua contribuição reconhecida e fazer parte integrante do sistema de educação superior do país, cresce e se desenvolve de forma antagônica ao setor público, preservando ainda um segmento de instituições comunitárias e religiosas sem fins lucrativos, mas abrindo um espaço crescente para instituições lucrativas que são, para todos efeitos, empresas de venda de serviços educacionais. Estas empresas prestam

um importante serviço à sociedade, como se constata pelos milhões de estudantes que as procuram, e caberia ao setor público zelar para que elas não sejam, simplesmente, provedoras de certificados que o mercado valoriza, mas também de conhecimentos e competências de qualidade de que o país necessita.

O Ataque às Fundações Universitárias (2015)

Fiquei chocado com o ataque generalizado às fundações universitárias feito por uma matéria conjunta dos principais jornais do país, entre os quais *O Estado de São Paulo* e *O Globo*. Entrevistado sobre isto por um repórter de *O Estado de São Paulo,* lembrei que as fundações são um caminho encontrado pelas universidades para sair da camisa de força do serviço público que as mantêm congeladas e isoladas da sociedade, e que o correto seria transformar todas as universidades em fundações regidas pelo direito privado, e não acabar com a pouca flexibilidade que as fundações trazem. Também observei que as eventuais situações de abuso e falta de transparência poderiam ser facilmente controladas por uma supervisão e regras claras de transparência, mas é absurdo pensar que flexibilidade e corrupção são a mesma coisa, e que não há salvação fora da burocracia do serviço público, quando é exatamente o contrário.

O assunto, infelizmente, é antigo. Em 1988 houve também um ataque generalizado às fundações, e um decreto governamental que determinou sua extinção, mas prevaleceu o bom senso e foi cancelado. Reproduzo abaixo o artigo que escrevi na época, e que continua pertinente:

As Fundações Universitárias (Jornal do Brasil, 9 de maio de 1988)

Ainda não se sabe se o governo federal vai realmente modificar o artigo 40 do decreto 95.904, do dia 7 passado, em que se davam 30 dias para que as universidades federais extinguissem cerca de 40 fundações por elas criadas como forma de sair da camisa de força que lhes dá sua condição de autarquia pública.

Estas fundações são, tipicamente, entidades não lucrativas de direito privado, estabelecidas e controladas por universidades e escolas superiores, através das quais convênios de pesquisa são assinados, serviços de extensão e assistência técnica remunerados são feitos, e hospitais universitários são administrados. O Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras solicitou ao Ministro da Educação que intercedesse junto à Presidência para pelo menos prorrogar o prazo para 180 dias, para dar tempo a um exame mais aprofundado do problema, evitando, inclusive, a demissão de quase 7 mil profissionais da área de saúde, sem falar da inviabilização de um sem número de projetos de pesquisa hoje financiados pela FINEP, CNPq e outras instituições. Esta determinação veio no bojo da extinção da URP para servidores federais, e passou quase despercebida, não provocando, nem de longe, reação semelhante à que existe quanto à proibição temporária de contratação de novos professores pelas universidades federais, apesar de ser possivelmente muito mais grave.

A justificativa formal para a determinação é que estas fundações são ilegais, por terem sido estabelecidas por meros atos administrativos, e há um parecer do Tribunal de Contas da União sugerindo seja sua extinção, seja sua melhor regulamentação. Esta regulamentação é, efetivamente, necessária, já que fundações deste tipo podem ser, se mal utilizadas, uma porta aberta para o desvirtuamento das funções universitárias, e a apropriação, para uso privado, de bens públicos. Assim, em um exemplo fictício, os professores de uma faculdade de arquitetura poderiam, através de uma fundação deste tipo, vender serviços feitos durante suas horas de trabalho em regime de dedicação exclusiva, utilizando-se de equipamentos e materiais fornecidos

pelo governo, e receber por isto muito mais do que colegas que não participam das fundações. Não só haveria, no caso, uma utilização indébita de recursos públicos para fins privados, como uma concorrência desleal da universidade com os escritórios privados de arquitetura, além de gerar o desinteresse dos professores pelas atividades regulares de ensino e de pesquisa para os quais, afinal, o governo lhes paga. A maneira de evitar que estes abusos ocorram é colocar as fundações sob supervisão acadêmica, administrativa e financeira direta dos departamentos, institutos ou universidades a que estejam vinculadas, estabelecendo regras para que seus trabalhos tenham um sentido acadêmico claro, para que o tempo dedicado e as remunerações adicionais dos professores obedeçam a normas definidas, e que haja uma efetiva transferência de recursos das fundações para o interior das universidades. Estas regras não podem ser gerais, mas devem ser estabelecidas pelas universidades em cada caso.

Existe um outro tipo de oposição às fundações, no entanto, que não se mostra de corpo inteiro, mas que talvez explique melhor a truculência do decreto presidencial (que não tem agido com igual determinação ante outros casos de uso privado de funções públicas) assim como a pouca grita que a medida está causando no próprio ambiente universitário, onde poucas vozes se uniram, até agora, ao protesto dos reitores.

Esta oposição surda às fundações vem do fato de que, na prática, muitas delas têm conseguido romper o monolitismo e o controle burocrático da vida das universidades federais, criando um espaço de liberdade, diferenciação e "insubordinação" que a burocracia não

tolera, e que os setores menos competentes das universidades olham com inveja e desconfiança. Elas também são vistas, por muitos, como uma forma embrionária de privatização das universidades, já que são portas através das quais recursos não orçamentários podem ser obtidos, inclusive para a complementação de salários. Através de uma Fundação, por exemplo, um instituto de engenharia de alto nível pode estabelecer relações de cooperação com a indústria local, transferir de forma efetiva a tecnologia gerada por suas pesquisas, e dar formação atualizada a seus alunos; através de uma fundação pesquisadores competentes podem obter um financiamento para um grande projeto, que traga novos equipamentos, contrate assistentes técnicos e administrativos, proporcione estágios a estudantes, e assim por diante. As fundações dão lugar ao surgimento, nas universidades, de líderes empreendedores que localizam talentos, identificam fontes de financiamento, formulam projetos e fazem crescer seus institutos e departamentos As complementações salariais feitas pelas fundações permitem às universidades reter as pessoas mais qualificadas e que atuam nas profissões mais bem pagas (médicos, administradores, economistas, engenheiros), que de outra forma terminariam por abandoná-las pelo setor privado.

Aumentar os vínculos das universidades com o mundo que as rodeia, torná-las sensíveis às demandas da sociedade, dar liberdade e iniciativa a seus professores e pesquisadores, não são tarefas fáceis, e geram inevitáveis ambiguidades, distorções e conflitos de interesse que precisam ser examinados e resolvidos caso a caso a partir dos valores maiores do desenvolvimento do conhecimento e da capacitação científica e tecnológica do país. Acabar com as fundações por

um fiat administrativo pode, sem dúvida, eliminar muitos abusos. Mas este ato vai, principalmente, acabar com o "abuso" dos setores mais dinâmicos da universidade federal brasileira de tentar se diferenciar e fazer valer sua competência e sua capacidade de iniciativa. O fim das fundações será mais uma vitória dos que trabalham, sem pensar muito no que fazem, pelo achatamento monolítico e centralizado das universidades federais, e mais um passo em seu plano inclinado de decadência.

A mágica do Dr. Yvon (2016)

No final dos anos 50, a Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, que tinha também um curso de sociologia e política e outros de administração pública e ciências contábeis, criou um programa de bolsas de estudos de tempo integral do qual tive a oportunidade de participar, junto com colegas como Amaury de Souza, Antônio Octávio Cintra, Bolívar Lamounier, Cláudio de Moura Castro, Edmar Bacha, Edmundo Campos Coelho, Eliana Cardoso, Elisa Pereira Reis, Eustáquio Reis, Fábio Wanderley Reis, Ivan Otero Ribeiro, José Murilo de Carvalho, Susana Prates, Theotônio dos Santos, Hebert (Betinho) José de Souza, Vânia Bambirra, Vilmar Faria, Vinícius Caldeira Brant e muitos outros, todos selecionados por concurso de provas, uma experiência que nos marcou a todos. Este programa foi uma iniciativa pessoal de Yvon Leite de Magalhães Pinto, diretor da Faculdade, que pagou caro pela sua ousadia em criar um programa universitário baseado na valorização do talento, sendo forçado a se demitir por um infeliz movimento estudantil.

É esta história que Claudio de Moura Castro reconstrói, recolhendo as lembranças de muitos que viveram aqueles anos (o livro está disponível aqui). Como diz o texto de lançamento:

Em momentos de tanto ruído vindos do lado da política e de tanto desalento na economia, o aparecimento esse livrinho traz uma brisa fresca. Quando nada, mostra que vivemos em um país em que há surpresas boas.

Que mágica e quem é esse tal de Yvon? Voltemos às Minas Gerais, da década de 50. Para os padrões nacionais, eram mais do que respeitáveis os cursos

tradicionais, como Direito, Medicina e Engenharia. Mas em áreas novas e turvas, como Administração, Sociologia e Economia? Na melhor das hipóteses, era ciência de roça. Na UFMG, nem um só professor havia estudado fora do Estado – em contraste com as eminências do Rio e São Paulo. Mas em meados dos sessenta, Economia e Sociologia haviam se transformado nos melhores cursos do Brasil, medido pelas taxas de acesso à nascente pós-graduação.

Essa foi a mágica e o mágico foi o Professor Yvon Leite de Magalhães Pinto. Sua feitiçaria consistiu em tomar três providências, ao assumir a direção na recém-criada Faculdade (dentro da UFMG). Em primeiro lugar, criou espaço físico adicional na nova sede e contratou em tempo integral os jovens professores com mais promessas. Em segundo, montou uma biblioteca que exibia praticamente tudo que o mundo oferecia de respeitável nestas áreas. Em terceiro, passou a selecionar, a cada ano, os melhores alunos, para que ficassem também em tempo integral, com seus próprios escritórios e ganhando uma bolsa (por volta de um salario mínimo). Fez isso e orquestrou, com competência e rigor, o crescimento desta plantinha, inicialmente muito frágil.

Dentre os jovens, professores e alunos, criou-se uma sinergia tão poderosa que certos estudantes abandonavam cursos de Engenharia e Medicina, para participar desse caldo de cultura em plena ebulição. Os conhecimentos estavam na biblioteca, era só batear os grandes autores, citados nos rodapés dos livros-texto. Era um autodidatismo desenfreado, porém inspirado pelos clássicos da literatura mundial.

Menos de duas décadas depois, passavam todos ou quase todos nos concursos dos primeiros programas de pós-graduação da Fundação Getúlio Vargas e do Chile. Dos duzentos e poucos bolsistas do período, saíram quatro Ministros de Estado, Secretários Estaduais, a equipe do BDMG e acadêmicos pesquisadores que, até hoje estão dentre os grandes protagonistas da Ciência Política e da Economia.

No meio disso tudo, em vez de praça pública, o Dr. Yvon foi vítima de um movimento poderoso que o fez apear da direção da Faculdade. Felizmente, tardou um pouco, mas se fez justiça. Não praça, mas ganhou rua em Belo Horizonte e o nome do novo prédio da Faculdade.

O autor do livro, Claudio de Moura Castro, ex-bolsista, ao tornar-se Diretor Geral da Capes, impressionado com o poder transformador das ideias do Dr. Yvon, criou um programa semelhante: o PET. Hoje, com mais de treze mil alunos, é responsável pelo avanço de inúmeros programas pelo Brasil afora, em muitas áreas do conhecimento.

Eis a mágica do Dr. Yvon.

A Educação Superior na América Latina e os desafios do século 21 (2015)

No primeiro semestre de 2013 tive o privilégio de coordenar o curso sobre "Educação Superior na América Latina e os Desafios do Século XXI" junto à Cátedra UNESCO do Memorial da América Latina em São Paulo, que permitiu que vários entre os principais estudiosos da educação superior da região viessem para apresentar e discutir suas ideias e conhecimentos com um grupo excepcional de participantes de diferentes instituições e cursos superiores do Brasil e do exterior. Um dos resultados do curso foi o livro *A Educação Superior na América Latina e os desafios do século XXI*, publicado pela Editora da UNICAMP em 2015.

O capítulo inicial, sobre a educação superior e os desafios do século 21, trata de dois temas correlacionados, que formam o pano de fundo para os capítulos que seguem. O primeiro é o da origem das universidades na Europa no período do Renascimento e sua evolução até os dias de hoje, procurando ressaltar as motivações e valores que presidiram seu surgimento e que ainda persistem: a valorização do conhecimento, a liberdade de estudo e de pesquisa, a autonomia institucional e a colegialidade, postos a serviço da formação das novas gerações. Esta é também a história do relacionamento às vezes harmonioso, às vezes conflituoso, das universidades com os poderes da Igreja e dos Estados e depois, cada vez mais, com o mundo da economia. As universidades de hoje são muito diferentes das de então, e são somente parte de um universo muito mais amplo que é o da educação superior, que cada vez envolve mais pessoas e mobiliza mais recursos. E no entanto, os valores e motivações originais, relativos ao lugar do conhecimento, sua produção, preservação e transmissão, e sua

importância para as pessoas e sociedade, persistem. Esta parte trata também da história peculiar das universidades na América Latina, copiadas em sua origem e inspiração dos modelos europeus, que se desenvolveram sobretudo como um canal de mobilidade e afirmação social e política de novas gerações (e neste sentido não eram diferentes das de outros países), sem, no entanto, incorporar da mesma maneira os valores e as funções de valorização do conhecimento, do estudo e da pesquisa, fazendo com que o movimento estudantil da Reforma Universitária de Córdoba de 1918 ainda não tenha completado seu ciclo na maior parte do continente. O segundo tema trata das universidades como instituições, cujo funcionamento depende, em parte, dos valores e orientações dos que vivem em seu interior – professores, estudantes, administradores - e, em parte, das demandas e relações que estabelecem com o seu ambiente externo, que inclui os governos e o mercado: é uma perspectiva necessária para abrir e entender a "caixa preta" das universidades, que são mais complexas do que organizações criadas com propósitos e missões claras e simples.

Jamil Salmi, no segundo capítulo, parte do futuro, fala das mudanças tecnológicas que estão revolucionando os modos de produção e transmissão de saber, e das necessidades de formação profissional, científica e tecnológica requeridas pela nova sociedade do conhecimento. Há, em todo mundo, uma corrida para fazer com que os sistemas de educação superior sejam capazes de responder a estas demandas e participar, assim, do novo ciclo de produção e geração de riquezas que está ocorrendo. Em que medida estes novos recursos tecnológicos podem ser usados para melhorar a qualidade, relevância, e eficiência da educação superior, e assim trazer para ela os recursos de que necessita para

desempenhar bem seus novos papéis? O que países mais bem sucedidos nesta corrida, como a Coréia do Sul. Estão fazendo, e o que devem e podem fazer países como o Brasil?

José Joaquin Brunner, no terceiro capítulo, olha para a educação superior na América Latina em seu conjunto, e constata que ela não somente se massificou, com milhões de pessoas buscando um tipo de formação que antes era reservada para poucos milhares, mas está se universalizando, ou seja, se transformando em uma aspiração de todas as pessoas. Neste processo, as universidades tradicionais, que funcionavam como ilhas relativamente isoladas, se transformaram profundamente e se viram atropeladas por uma grande variedade de novas instituições públicas e privadas que têm pouco a ver, aparentemente, com os ideais das instituições que no passado lhes serviram de modelo. O que resta, neste novo cenário, destes antigos modelos e dos valores que encarnavam? O que Brunner nos mostra é que, enquanto intelectuais e educadores como o Cardeal Newman, na Irlanda, Abraham Flexner, nos Estados Unidos, Humboldt, na Alemanha, e Ortega y Gassset, na Espanha, enalteciam e propugnavam por manter e fortalecer as universidades de formação de elites e de pesquisa de alto nível, em outras partes do mundo, começando pelos Estados Unidos, o ensino superior crescia e se diferenciava, com as universidades se transformando em multiversidades, incorporando novas funções e fontes de financiamento, entre as quais os provenientes de uma crescente demanda por serviços educativos do mercado. No mundo atual, a antiga metáfora da universidade clássica, simbolizada pela Universidade de Humboldt na Alemanha e fruto do surgimento da época moderna e a formação dos estados nacionais no final do início do século XIX, deve ser substituída por uma nova metáfora,

a da universidade, ou, mais precisamente, a educação superior pós-moderna, cuja característica principal não seria mais uma identidade própria e um núcleo central de valores, mas uma multiplicidade de demandas, expectativas e e formas de funcionamento que transcendem todas as tentativas de enquadrá-la em um modelo único e coerente.

Nas universidades tradicionais, bastavam seus diplomas para assegurar a qualidade profissional e técnica de seus formados, e o prestígio e a reputação de seus professores para garantir a qualidade de seu trabalho intelectual e de pesquisa. No ensino superior de massas e pós-moderno descrito por Brunner, isto já não basta, e todos os países, de alguma maneira, procuram estabelecer sistemas de avaliação e certificação do ensino superior, que é o tema do quarto capítulo de Elizabeth Balbachvsky. Ela nos mostra que os principais países da América Latina, de uma forma ou outra, procuraram adaptar os sistemas de avaliação e certificação de qualidade desenvolvidos em outras partes, requerendo que as instituições passem por processos mais ou menos complexos de certificação que, no entanto, encontram sempre limitações e acabam servindo a diferentes propósitos. Uma dificuldade bastante comum é a resistência das universidades tradicionais, que vêm nos sistemas de avaliação externa, nem sempre de maneira infundada, uma ameaça à sua autonomia; outra é a dificuldade que as agências governamentais têm de criar sistemas de certificação que sejam capazes de avaliar efetivamente, e com credibilidade, as centenas e milhares de instituições de ensino superior que existem nos diferentes países. Existem questões relativas aos critérios e padrões de avaliação (será que as faculdades voltadas ao ensino podem ser avaliadas segundo os mesmos critérios das universidades de pesquisa?), e, também, quanto aos

interessados em seus resultados – os governos, que financiam as instituições? As corporações profissionais, interssadas em preservar seus mercados de trabalho? Os futuros estudantes? O setor empresarial?

Jorge Balán, no capítulo 5, trata de uma questão central em todos os sistemas de educação superior que se massificam, que é o da inclusão de pessoas e categorias sociais que, historicamente, não tinham acesso ao ensino superior em seus países. Na medida em que os sistemas de ensino superior crescem de tamanho, cresce também o acesso de pessoas que antes não conseguiam se beneficiar dele. No entanto, este acesso continua limitado por mecanismos de seleção baseados em provas e avaliações cujos resultados são fortemente relacionados com a condição social e cultural dos canditatos – estudantes de famílias mais pobres, que não tiveram acesso a educação básica de qualidade, ou de minorias linguísticas e culturais, entram nestes processos seletivos em desvantagem e terminam sendo excluidos. Balán apresenta as experiências de inclusão de diferentes países na América Latina, chamando a atenção para as diferentes formas em que ela pode se apresentar: diferenciando as instituições para atender a públicos distintos, a expansão dos sistemas de educação superior público, o financiamento da educação superior privado, e as políticas de ação afirmativa baseadas em critérios de raça, etnia e classe social, evidenciando, em cada caso, os benefícios conseguidos e os problemas que surgem.

Helena Sampaio, no capítulo 6, examina em profundidade o crescimento do ensino superior privado e, mais especialmente, o ensino superior com fins lucrativos que se desenvolveu de forma extraordinária no Brasil nos últimos anos, com o setor privado atingindo a 75% da matrícula, metade dos quais em instituições com fins de

lucro. Esta expansão se explica, em parte, pelo fato de que o Brasil adotou, com a reforma universitária de 1968, um modelo de organização universitária que tentou copiar as "research universities" americanas, com ênfase na pós-graduação, na pesquisa e na organização departamental, com professores doutores contratados em regime de tempo integral, um modelo que só deu certo em algumas partes, mas fez com que a educação superior pública se tornasse extremamente cara para padrões latino-americanos, e sem condições de absorver a explosão da demanda por ensino superior que começava justamente nesta época. A alternativa foi liberar a expansão do setor privado, na expectativa ilusória de que ele eventualmente se aproximaria do modelo das universidades públicas. Se no início predominavam no setor privado as instituições religiosas e comunitárias, o lugar foi sendo ocupado cada vez mais por instituições com fins de lucro, que se tornaram legais por legislação instituída em 1997. Hoje, existem no Brasil empresas atuando na educação superior com milhões de estudantes, com ações na bolsa adquiridas por fundos de investimento e atuando sobretudo na área de educação de massas de baixo custo, nas profissões sociais. Se no passado havia a norma de que o setor privado não deveria dispor de recursos públicos, nos anos mais recentes o governo federal, como parte de sua política de inclusão social, passou a financiar fortemente o setor privado lucrativo ou não, através da isenção de impostos do Prouni e do crédito educativo garantido pelo governo.

No capítulo 7 Sylvie Didou Aupetit aborda outra dimensão central da educação superior contemporânea, o da internacionalização. Em certo sentido, não é um tema novo: há décadas que o tema da "fuga de cérebros" de países em desenvolvimento para os mais ricos é objeto de preocupação, com os Estados Unidos, sobretudo, atraindo

centenas de milhares de profissionais formados muitas vezes com recursos públicos de seus países, que deixam de se beneficiar dos investimentos feitos em sua educação. Vários países, entre os quais México e Brasil, tem desenvolvido programas para estimular o retorno destes profissionais, com graus diferentes de sucesso. Mas a internacionalização tem também outros aspectos, muitos dos quais positivos, como a vinda de professores e pesquisadores da Europa e Estados Unidos, as competências trazidas pelos que retornam a seus países de origem e passam e enriquecer suas instituições, e a criação de redes internacionais de cooperação que atravessam as fronteiras entre países e regiões. Hoje se fala muito em "circulação de cérebros", no lugar de fuga, para sinalizar os aspectos positivos da internacionalização, mas, como adverte a autora, não basta trocar uma expressão por outra, sendo necessário entender mais em profundidade os reais problemas e possíveis benefícios deste processo de internacionalização e globalização que é, em última análise, inevitável.

No capítulo 8, finalmente, Renato Pedrosa trata do tema da pesquisa universitária sob a perspectiva da sua "terceira missão", que é a da inovação tecnológica. Embora a pesquisa universitária esteja, em todo o mundo, concentrada em um número pequeno de instituições (contrariando o axioma atribuído à Universidade de Humboldt da "indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão") ela tende a se organizar de maneira bastante tradicional nestas instituições, em departamentos constituídos conforme as classificações clássicas das áreas de conhecimento (biologia, física, matemática, sociologia, línguas....), com grande parte do trabalho sendo feito de forma individual por professores e, em grande parte também, por alunos de pós-graduação em suas teses de doutoramento. O principal objetivo da

pesquisa é a publicação dos resultados na literatura especializada, e são estas publicações que são utilizadas para avaliar e premiar o trabalho dos professores e pesquisadores e seus departamentos. Ao lado desta forma de trabalho, denominada de “modo 1”, existe entretanto uma outra maneira de desenvolver a pesquisa dentro e fora das universidades, denominada de “modo 2”, a “terceira missão" ou o “quadrante de Pasteur", mais interdisciplinar, com mais trabalho de equipe, voltada para resultados práticos, estabelecendo parcerias com setores empresarisais e governamentais interessados em seus resultados, gerando inovação e nem por isto menos conhecimentos de interesse científico de fronteira. Em sua contribuição Pedrosa mostra como a ciência brasileira se desenvolveu ao longo dos anos, assim como suas características atuais – por um lado, um amplo sistema de pesquisa acadêmica e pós-graduação, o mais desenvolvido da América Latina, mas, por outro, ainda uma grande dificuldade de se desincumbir de forma mais adequada de sua terceira missão.

No Brasil, as questões relativas ao ensino superior tendem a ser vistas muito localmente, sem darmo-nos conta de que, embora cada experiência seja única, fazemos parte na verdade de uma realidade muito mais ampla que precisamos entender e conhecer melhor, para que possamos inclusive aprender com os erros e acertos de outras partes. Esperamos que este livro sirva de janela para este mundo mais amplo.

Cotas e ação afirmativa

Desigualdade e Identidade Racial (2001)

A Conferência contra o Racismo de Durban, África do Sul serviu para colocar em pauta, no Brasil, uma questão importante, que é a necessidade de enfrentarmos a grande vergonha de sermos um dos países com maior desigualdade econômica e social em todo o mundo, situação que afeta sobretudo a população de classificada pelas pesquisas do IBGE como “preta” ou “parda”. Não podemos esperar, simplesmente, que o desenvolvimento da economia - quando houver - vá nos tirar da liderança deste campeonato. É necessário atuar diretamente para reduzir a desigualdade, e isto se faz de três maneiras principais. Primeiro, ampliando as oportunidades educacionais, e melhorando a qualidade do ensino de massas; segundo, redistribuindo de forma mais justa os recursos públicos na área social; terceiro, criando de melhores postos de trabalho. Já avançamos muito na universalização da educação básica e na ampliação da secundária, ainda que as desigualdades de qualidade continuem sendo enormes; mas avançamos muito pouco na área dos programas sociais, com a permanência das grandes distorções das aposentadorias privilegiadas para funcionários de alto nível, ensino universitário gratuito para quem pode pagar, e concentração dos gastos de saúde nas regiões mais ricas. Também não estamos avançando como gostaríamos na ampliação de um mercado de trabalho mais qualificado, por razões de tipo econômico que não caberiam discutir aqui.

A questão racial se mistura e se confunde com a da pobreza e da desigualdade. Entre os 10% mais pobres do país (com uma renda familiar mensal média de 104 reais, dados da PNAD 1999 do IBGE), 31% se consideram

brancos e 65% se definem como pardos ou pretos; entre os 10% mais ricos (renda familiar média de 4.440 reais), 81,3% são brancos, e 16.7% "pardos" ou pretos. Existem mais pretos e pardos pobres, mas também muitos brancos: até uma renda familiar de duzentos reais em 1999, haviam 5,3 milhões de brancos, e 9,7 milhões de pretos e pardos na população economicamente ativa. Esta situação nos coloca ante três perguntas: porque existem tantos pretos e pardos pobres? Será que esta desigualdade tem se reduzido com o tempo? E, o que se pode fazer para melhorar esta situação?

As pessoas podem ser e permanecer pobres por razões econômicas e estruturais, por preconceito e discriminação, e por razões culturais. Estas três coisas são interligadas. Nossa economia se formou na exploração do trabalho escravo, e mais tarde do trabalho dos imigrantes e dos operários urbanos. Em um círculo vicioso, não foram criadas posições de trabalho de qualidade para serem preenchidas por pessoas educadas e competentes, e pessoas que nascem em situações de pobreza e falta de cultura têm dificuldade de ter acesso e fazer bom uso dos escassos bens públicos que existem, como a educação e os serviços de saúde. Até os anos 30, as elites brasileiras eram abertamente racistas; negros, mulatos, índios e imigrantes eram considerados inferiores, e os intelectuais discutiam como fazer o branqueamento do país, ainda que nunca tivéssemos tido o apartheid da África do Sul e dos Estados Unidos. Depois da guerra, o racismo passou a ser proibido e se tornou moralmente inaceitável, mas continuam existindo preconceitos não ditos que afetam sobretudo o acesso de minorias ao mercado de trabalho.

Além das condições estruturais e do preconceito, existe uma outra dimensão que deve ser tomada em conta, que é a da cultura, e que se expressa através da questão da identidade cultural, racial, étnica e religiosa dos diversos grupos sociais. A melhor tradição democrática, que herdamos da França, nos ensina que o governo e as instituições públicas devem ser cegos para as diferenças de religião, cultura e etnia, que são atributos e direitos privados das pessoas e coletividades. As políticas oficiais de identidade racial, do nazismo ao fundamentalismo religioso, passando pelo nacionalismo e o *ethnic cleansing* mais recente, foram responsáveis por muitas das principais tragédias que o século XX conheceu. No entanto, sabemos também que é pela busca da identidade que as pessoas se organizam, desenvolvem aquilo que se chama hoje de "capital social" e "capital cultural", e conseguem reforçar sua autoestima e melhorar sua condição de vida, conforme seus valores e preferências. Ao contrário do que pensávamos ou poderíamos desejar meio século atrás, nem a democracia racial brasileira nem o *melting pot* americano chegaram a se realizar plenamente, fazendo com que as culturas e políticas da identidade voltassem ao primeiro plano. Hoje sabemos como é importante que as pessoas se juntem, pesquisem suas origens e sua história e se mobilizem para defender seus direitos, lutar contra a discriminação e o preconceito, e construir ou reconstruir suas identidades e sentido de pertencimento. Milenarmente, as principais formas de construção da identidade sempre foram a religião e a etnia, passando, muitas vezes, pela língua e pela raça, e hoje não é diferente.

A questão que se coloca, então, é a da linha que separa uma política positiva de afirmação de identidade de uma

política racista e discriminatória de preconceitos e contra-preconceitos. O princípio fundamental deve ser o de que as políticas de identidade devem permanecer no âmbito privado, da sociedade civil, enquanto que a esfera pública deve continuar sendo universal e baseada na igualdade formal de todas as pessoas. Quando o setor público começa a discriminar, ainda que "positivamente", em nome da raça ou da cultura; e, pior, quando o governo começa a resolver quem pertence ou não pertence a determinado grupo, e associar a isto benefícios e privilégios, ainda que com as melhores intenções, as portas se abrem para reforçar o preconceito e os conflitos étnicos, resultando em problemas potencialmente mais graves do que os que se pretende resolver.

É lamentável, e típico da tradição elitista brasileira, que quando o tema da desigualdade racial é colocado em pauta, o que mais ganha destaque é a proposta de criar quotas nas universidades públicas para "negros," como se o grande problema estivesse aí, e não nas carências que impedem o acesso de milhões, negros ou brancos, à boa educação e aos bons empregos. Imaginemos por um momento como seria implantada esta política de quotas. Seria preciso, para começar, dividir a população entre "negros" e "brancos", como na África do Sul e nos Estados Unidos. Mas, como mostrou Oracy Nogueira décadas atrás, no Brasil não existe o “preconceito de origem” como nos Estados Unidos, e sim um “preconceito de marca” que faz com que o conceito de “negro” não se aplique como naquele país, que já é fortemente dividido e classificado em termos raciais. No Brasil, a maior parte da população brasileira é racialmente mista, e a grande maioria se recusa a ser classificada racialmente. Quem seriam os negros? Os

cinco por cento que se declaram como pretos nas estatísticas do IBGE? Os 45% que se declaram pardos? Ou o número desconhecido dos que se declaram brancos, mas cujas origens se perdem nos séculos de miscigenação entre índios, brancos, árabes e negros, não só dos brasileiros, mas também dos portugueses?

Uma coisa é fazer estatísticas gerais sobre "cor" ou "raça", para pesquisar e entender a situação de grandes grupos sociais; outra coisa muito distinta é começar a distribuir carteirinhas raciais, que possam dar acesso especial à universidade e a outros benefícios que possam ser inventados. Quem se candidata? Quem decide quem é quem? O delegado da esquina? O diretor da escola de samba? O vereador? Há quem diga que, no futuro, isto poderia se resolver de forma “científica”, com o exame do DNA das pessoas, como se a questão da raça fosse realmente biológica, e não social e cultural. Quantos por cento de "genes negros", se é que isto existe, seriam necessários para conseguir uma vaga na universidade sem passar pelo vestibular? E as pessoas que preferem conquistar seu lugar na sociedade pelo mérito próprio, e não pela posse de uma carteira racial, como ficariam?

O argumento de que políticas de quota nas universidades são necessárias porque a distância entre negros e brancos no Brasil não está diminuindo não se sustenta pelos dados disponíveis. Na medida em que o acesso à educação básica aumenta, as diferenças raciais na população mais jovem diminuem. As políticas mais adequadas para reduzir os problemas da pobreza e da desigualdade que afetam grande parte da população de origem negra, mas também muitos outros de origem branca ou índia, são as de oferta de melhores escolas e mais apoio social e trabalho comunitário junto às

populações mais carentes, sem pedir nem impor carteiras raciais para ninguém. Entidades civis de cunho cultural ou religioso, que estejam trabalhando junto às comunidades para melhorar suas condições de vida, podem e devem receber apoio público, e muitas delas poderão dar ênfase à identidade e à cultura negra, ou a outras formas de identidade, como as religiosas. Além disto, é necessário conhecer melhor e combater todas as formas de discriminação étnica e racial no mercado de trabalho, estimulando e valorizando o pluralismo e a igualdade de oportunidades. Os problemas com o ensino superior brasileiro não passam pela discriminação racial, e sim pela incapacidade que temos de proporcionar uma educação superior de massas apropriada a um contingente cada vez maior de pessoas, de todas as cores, que saem de um sistema de educação secundária precário e não encontram cursos superiores adequados à sua formação e necessidade de trabalho, como escolas técnicas e profissionais acessíveis e de qualidade.

Problemas de discriminação e segregação racial existem e devem ser enfrentados, inclusive com apoio público a iniciativas de ação afirmativa por parte da sociedade, mas sem perder de vista que eles fazem parte de um conjunto de questões e problemas muito maiores, que não se resolvem por declarações, decretos ou leis, por mais politicamente corretos que sejam.

Ação afirmativa e cotas (2005)

A discussão sobre este tema tem sido muito carregada de emoções, e muito pobre de análises. Recentemente, tem havido uma tendência a dizer que não existe diferença de desempenho entre pessoas que entram por cota ou não, e o próprio Ministro da Educação tem dito que como, por exemplo, os negros do Rio Grande do Sul precisam disputar vagas com outros negros da região, dentro da pequena cota que lhes cabe em função da distribuição racial da população no Estado, então a competição entre eles pode se tornar mais difícil do que entre os brancos, requerendo médias mais altas para passar. Se fosse assim, é claro que o sistema de cotas, pensado justamente para ajudar os que não conseguem competir com os demais, não precisaria existir.

Embora eu concorde em princípio com a idéia de ações afirmativas que facilitem a chegada ao ensino superior de pessoas que, por suas condições sociais, tenham menos condições de competir pelas vagas disponíveis, tenho várias discordâncias em relação à política que está sendo proposta.

Primeiro, a simples criação de cotas, sem mecanismos adequados de apoio financeiro e programas pedagógicos apropriados, pode levar a altas taxas de deserção ou redução das exigências dos cursos, alimentando uma falsa ilusão para os cotistas, e levando a uma degradação geral dos cursos superiores.

Segundo, o melhor critério para a ação afirmativa seria o nível socioeconômico da família do estudante, e o pior, o critério racial, que força uma classificação e polarização da sociedade em termos raciais que não existe desta forma, e da qual não precisamos (antes que me acusem

de racista: isto não significa dizer que não existe forte correlação entre cor da pele e recursos, ou oportunidades educacionais; significa simplesmente que, atuando sobre a questão socioeconômica, estaremos também atuando sobre as diferenças de cor, sem que o Estado tenha que voltar a classificar as pessoas em termos raciais (escrevi um texto sobre isto em 2001, O campeonato da desigualdade e a identidade racial)[9]

Terceiro, políticas de ação afirmativa não podem comprometer a função principal das universidades, sobretudo públicas, que deveria ser a formação de alto nível e a pesquisa. Quando o governo força as universidades públicas a admitir alunos em grande quantidade por critérios não acadêmicos, ao mesmo tempo em que as pressiona para aumentar o número de vagas, o risco de que elas se transformem em grandes escolões de baixa qualidade é real. Seria possível argumentar que a função principal da universidade pública deveria ser dar oportunidades a pessoas de baixa renda e provenientes de escolas de má qualidade (coisas que, no Brasil, são fortemente associadas), deixando para o setor privado a formação profissional de alto nível. Não creio que seja esta a intenção do governo, embora possa ser a consequência.

Políticas corretas de ação afirmativa deveriam começar por flexibilizar o sistema de admissão nas universidades, indo além do formalismo dos vestibulares que, como sabemos, têm uma relação imperfeita com desempenho posterior (e muita relação com a condição

---

9

https://archive.org/details/OCampeonatoDaDesigualdadeEAIdentidadeRacial

socioeconômica das famílias); estar associadas ao desenvolvimento especifico de programas apropriados para alunos com déficits importantes de formação (desde cursos de reforço até programas de curta duração e orientados de forma mais direta para o mercado de trabalho), e apoio financeiro; e serem desenvolvidas dentro das instituições, como políticas próprias, e não impostas desde o exterior.

Existe uma questão de fundo, que é saber até onde vai a responsabilidade do Estado em prover educação superior para todos, como parece estar implícito no "Programa Universidade para Todos". Isto é uma jabuticaba que não existe em nenhuma parte do mundo. Nos países aonde o ensino superior está massificado predominam diferentes tipos de ensino superior, e não só o universitário; e os estudantes têm que pagar ou pelo menos compartir o custo de seus estudos, porque eles são os principais beneficiários da educação que recebem, tenha ela ou não um valor social. Parece mais razoável dizer que o setor público tem a responsabilidade de garantir a igualdade de oportunidades, o que se faz, primeiro, com uma educação básica universal e de qualidade, e, segundo, com um sistema adequado de crédito educativo para garantir que as pessoas não fiquem excluídas por falta de dinheiro. A partir daí, podem haver políticas específicas para determinadas áreas ou grupos sociais, mas isto não pode prevalecer sobre o que é fundamental.

Meritocracia, cotas e direitos (2006)

Em 2006 assinei, com dezenas de outras pessoas, um “manifesto contra e lei de cotas e pelos direitos iguais na república democrática”, encaminhando ao Congresso, que reproduzo abaixo:

O princípio da igualdade política e jurídica dos cidadãos é um fundamento essencial da República e um dos alicerces sobre o qual repousa a Constituição brasileira. Este princípio encontra-se ameaçado de extinção por diversos dispositivos dos projetos de lei de Cotas (PL 73/1999) e do Estatuto da Igualdade Racial (PL 3.198/2000) que logo serão submetidos a uma decisão final no Congresso Nacional.

O PL de Cotas torna compulsória a reserva de vagas para negros e indígenas nas instituições federais de ensino superior. O chamado Estatuto da Igualdade Racial implanta uma classificação racial oficial dos cidadãos brasileiros, estabelece cotas raciais no serviço público e cria privilégios nas relações comerciais com o poder público para empresas privadas que utilizem cotas raciais na contratação de funcionários. Se forem aprovados, a nação brasileira passará a definir os direitos das pessoas com base na tonalidade da sua pele, pela "raça". A história já condenou dolorosamente estas tentativas.

Os defensores desses projetos argumentam que as cotas raciais constituem política compensatória voltada para amenizar as desigualdades sociais. O argumento é conhecido: temos um passado de escravidão que levou a população de origem africana a níveis de renda e condições de vida precárias. O preconceito e a discriminação contribuem para que esta situação pouco se altere. Em decorrência disso, haveria a necessidade de

políticas sociais que compensassem os que foram prejudicados no passado, ou que herdaram situações desvantajosas. Essas políticas, ainda que reconhecidamente imperfeitas, se justificariam porque viriam a corrigir um mal maior.

Esta análise não é realista nem sustentável e tememos as possíveis consequências das cotas raciais. Transformam classificações estatísticas gerais (como as do IBGE) em identidades e direitos individuais contra o preceito da igualdade de todos perante a lei. A adoção de identidades raciais não deve ser imposta e regulada pelo Estado. Políticas dirigidas a grupos "raciais" estanques em nome da justiça social não eliminam o racismo e podem até mesmo produzir o efeito contrário, dando respaldo legal ao conceito de raça, e possibilitando o acirramento do conflito e da intolerância. A verdade amplamente reconhecida é que o principal caminho para o combate à exclusão social é a construção de serviços públicos universais de qualidade nos setores de educação, saúde e previdência, em especial a criação de empregos. Essas metas só poderão ser alcançadas pelo esforço comum de cidadãos de todos os tons de pele contra privilégios odiosos que limitam o alcance do princípio republicano da igualdade política e jurídica.

A invenção de raças oficiais tem tudo para semear esse perigoso tipo de racismo, como demonstram exemplos históricos e contemporâneos. E ainda bloquear o caminho para a resolução real dos problemas de desigualdades.

Qual Brasil queremos? Almejamos um Brasil no qual ninguém seja discriminado, de forma positiva ou negativa, pela sua cor, seu sexo, sua vida íntima e sua religião; onde todos tenham acesso a todos os serviços

públicos; que se valorize a diversidade como um processo vivaz e integrante do caminho de toda a humanidade para um futuro onde a palavra felicidade não seja um sonho. Enfim, que todos sejam valorizados pelo que são e pelo que conseguem fazer. Nosso sonho é o de Martin Luther King, que lutou para viver numa nação onde as pessoas não seriam avaliadas pela cor de sua pele, mas pela força de seu caráter.

Nos dirigimos ao congresso nacional, seus deputados e senadores, pedindo-lhes que recusem o PL 73/1999 (PL das Cotas) e o PL 3.198/2000 (PL do Estatuto da Igualdade Racial) em nome da República Democrática"

Universidade, meritocracia e saberes universais (2006)

Eduardo Luedy, comentando o manifesto contra a lei de cotas, diz que, se a universidade é uma instituição meritocrática, e os currículos são baseados em saberes universais, então as cotas não se justificariam. Mas ele desconfia tanto de uma coisa quanto de outra, e acredita que, no fundo (ou nem tão no fundo assim), tanto a meritocracia quanto a noção de saberes universais são pretextos para manter a desigualdade e a discriminação.

São questões importantes, que não permitem respostas apressadas. Sabemos que a relação entre resultados nos exames vestibulares e resultados nos cursos superiores é imperfeita, como é imperfeita a relação entre o desempenho nos cursos e na vida profissional. Nada indica, por exemplo, que os 10% mais qualificados entre os não passaram em um vestibular de medicina seriam piores médicos do que os 10% menos qualificados entre os que passaram. Se a seleção fosse feita por sorteio, neste grande grupo intermediário, os resultados seriam provavelmente os mesmos. Uma vez obtidos, os diplomas funcionam como pontos nos concursos e promoções, licença para o exercício de determinadas profissões, e engordam os currículos no mercado de trabalho, além de trazer prestígio a seus portadores, mesmo que tenham sido péssimos alunos, ou frequentado escolas de fim de semana. Se os privilégios não dependem do conhecimento nem do mérito, porque usar o mérito como critério de seleção, que só beneficia os filhos das classes médias e altas?

De fato. Mas acontece que os benefícios obtidos pelos títulos enquanto tais beneficiam seus portadores, mas não a sociedade como um todo, porque não passam de

sinecuras. O interesse de um indivíduo pode ser o de obter um título com o mínimo possível de esforço, e aproveitar ao máximo da legislação e dos mitos que garantem os privilégios dos portadores de diploma. O interesse da sociedade, por outro lado, é o de associar ao máximo o diploma à competência e eliminar os privilégios associados à simples posse de credenciais. O país precisa de profissionais competentes nas diversas áreas, e isto justifica os investimentos públicos na educação superior e na pesquisa; mas não precisa de um sistema de privilégios e de prestígio baseado na distribuição de credenciais educacionais de um tipo ou outro.

Nem sempre é fácil ver este conflito de interesses, porque a defesa dos privilégios profissionais – por exemplo, quando os advogados querem impedir a criação de novas faculdades de direito, quando os médicos tentam limitar as atribuições de outros profissionais de saúde, quando o sindicato de sociólogos obriga as escolas a contratar seus filiados para dar aulas nas escolas em todo o país – é sempre feito em nome da qualidade profissional e do interesse da sociedade. No entanto, os profissionais mais bem formados estão, em geral, muito mais preocupados com a qualidade real do diploma que possuem do que com a defesa dos cartórios profissionais. Esta mesma divisão entre os que valorizam os conteúdos e os que valorizam os títulos existe no interior das universidades. Para algumas instituições e pessoas dentro delas, o que importa é fazer prevalecer os valores da competência e do mérito competência no ensino e na pesquisa, não só porque isto beneficia os mais competentes, mas também porque torna mais legítima sua demanda por financiamentos públicos e reconhecimento de sua autoridade profissional. Para

outros, no entanto, o que vale são os direitos adquiridos e as posições conquistadas.

Se este raciocínio é correto, então as políticas públicas que incentivam o mérito no ensino superior estão alinhadas com o interesse da sociedade e contribuem para fazer com que as instituições de ensino valorizem cada vez mais o mérito e o desempenho, tanto de alunos quanto de professores e pesquisadores; e vice-versa. Nesta perspectiva, sistemas de cotas para categorias de alunos, na medida em que dissociem o acesso do mérito, são claramente contrárias ao interesse público.

Mas isto não esgota o problema, porque, como sabemos, o mérito está associado às condições educacionais e econômicas das famílias de origem dos estudantes, e, como foi dito no início, nem sempre os sistemas de seleção das universidades refletem o mérito verdadeiro, medido por outros critérios. Existem várias maneiras de enfrentar estes problemas: investindo na preparação de grupos em situações de desvantagem, melhorando suas condições de competitividade; mudando os critérios de seleção para as universidades, saindo do atual sistema rígido de provas para outros que possam tomar outros fatores em consideração; e ampliando e diversificando mais o sistema, de forma a permitir que, no lugar de algumas poucas hierarquias de prestígio, exista uma pluralidade cada vez maior de alternativas.

O que traz à baila o segundo ponto levantado por Eduardo Luedy, o da existência ou não de saberes universais. Esta foi uma grande discussão nos Estados Unidos, aonde se dizia que as universidades tradicionais mantinham o culto da cultura do *White Dead Men*, e que era necessário substituí-la pelas culturas dos negros, das mulheres, dos jovens e das pessoas vivas, sem falar nas

diferentes tradições culturais da Ásia e da África. Como toda a polarização, ela tinha algo de verdadeira, e muito de bobagem. Aplicada às humanidades, faz bastante sentido buscar, recuperar e fortalecer outras tradições culturais, associadas a diferentes identidades, ainda que com o risco de que, nestas novas tradições, as ideologias prevaleçam sobre os conteúdos literários, artísticos e filosóficos das diferentes correntes. Mas não faz sentido abandonar as tradições intelectuais mais importantes da cultura ocidental, que, de fato, um patrimônio universal e inestimável que, de fato, foi construído predominantemente por homens brancos já falecidos. Aplicada às ciências e à tecnologia, os riscos são maiores: é muito difícil defender hoje a existência de uma física, biologia ou matemática branca ou negra, ariana ou judaica, burguesa ou proletária, latino-americana ou imperialista. A globalização do conhecimento técnico e científico é um fato que tem consequências de muitos tipos, algumas delas bem negativas, e ainda persistem tradições técnicas e científicas que são peculiares a determinados contextos. Mas o caminho, evidentemente, não é o de criar espaços reservados para saberes particulares, definidos por critérios raciais, nacionais ou de classe, e sim criar condições para que todos participem e se beneficiem dos conhecimentos e das competências que se desenvolvem e estão disponíveis em um mundo cada vez mais global.

De novo, isto não esgota o problema. O mundo do conhecimento é fragmentado (quem fala ainda hoje da "unificação das ciências? "), e os sistemas de ensino superior, ao invés de insistirem no predomínio absoluto das hierarquias tradicionais do saber científico, devem estar abertos à pluralidade e convivência de diversas

formas de qualificação profissional e produção do conhecimento, competindo entre si.

Em resumo: apesar de suas dificuldades, o princípio do mérito não pode ser abandonado no ensino superior; e a solução para os problemas de iniquidade de acesso e resultados deve passar pelo apoio aos que dele necessitam e pela diversificação cada vez maior de caminhos e possibilidades, e não pela redistribuição pura e simples dos benefícios de um sistema de privilégios que precisa ser superado.

Das estatísticas de cor ao estatuto da raça (2006)[10]

O Brasil nunca soube lidar direito com as questões de cor e origem. Já houve tempo em que autores como Nina Rodrigues e Oliveira Vianna acreditavam que os males do pais eram causados pelo sangue ruim dos negros e indígenas, problema que só seria resolvido, se fosse, com o branqueamento e purificação da raça. Mais tarde, Gilberto Freyre tentou difundir a idéia de uma civilização luso-tropical em que, apesar da escravidão, negros e brancos conviviam em harmonia. Nos anos 30 o Estado Novo proibia que filhos de imigrantes aprendessem a ler na língua materna, e botava na cadeia quem falasse alemão, italiano ou japonês nas ruas. Nos anos 50 e 60, os sociólogos marxistas da USP – Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Octávio Ianni - passaram a argumentar que, em última análise, as questões de raça ou nacionalidade eram questões de classe, que desapareceriam na medida em que aumentasse a consciência de classe dos pobres e proletários e a luta pelos seus direitos.

Nos anos 70, sociólogos de formação empírica do IUPERJ – Nelson do Valle e Silva, Carlos Hasembalg - mostraram que a “cor” - uma aproximação precária do conceito de raça nas estatísticas do IBGE que começavam a aparecer - tinha relação significativa com a condição de vida das

---

[10] Publicado em versão resumida no jornal Folha de São Paulo, 21 de abril de 2006. Publicado também em Peter Fry, Yvonne Maggie, Marcos Chor Maio, Simone Monteiro e Ricardo Ventura Santos (organizadores), *Divisões Perigosas: Políticas Raciais no Brasil Contemporâneo.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. Pp. 107-110.

pessoas de forma independente, embora correlacionada, de fatores como educação, profissão, etc. Os "pretos" e "pardos" percebem remuneração inferior pela mesma função e têm menos educação que os "brancos" na mesma faixa de renda. Junto com a divulgação destas estatísticas, começava a ganhar corpo um ataque frontal contra a imagem do Brasil como um país culturalmente homogêneo e racialmente integrado, cultivada desde D. Pedro II pelas agências de governo encarregadas da educação e da cultura.

A antiga imagem de integração e homogeneidade coexistia com a manutenção de milhões de pessoas à margem dos benefícios e da cultura oficiais, falando mal a língua, incapazes de entender a educação das escolas, e sentindo-se inferiorizados pela cor da pele e por seus antepassados negros e indígenas. A reorientação dos anos recentes buscou inverter por completo os termos do problema. Dali em diante, a interpretação "correta" passou a ser: "o Brasil é um país racista, marcado pelo preconceito e a discriminação. A igualdade formal e harmonia entre as raças são apenas discursos ideológicos para a ocultação das diferenças. É necessário denunciar tais mitos, criar leis que reconheçam as diferenças, atribuir novos direitos aos discriminados e compensá-los pelas perdas e sofrimentos do passado. Ao invés da falsa harmonia das três raças, as crianças devem aprender nas escolas a história maldita da discriminação e do preconceito. A cultura a estimular não deve mais ser a cultura erudita, dos brancos, mas a cultura popular, das comunidades pobres e dos negros". O projeto do Estatuto da Igualdade Racial, que o Congresso está a ponto de aprovar, pretende consagrar e transformar em ideologia oficial essa nova interpretação da sociedade brasileira.

O Estatuto é uma monstruosidade jurídica e conceitual. Ele pretende obrigar todas as pessoas a se classificarem como brancos ou afro-brasileiros nos documentos oficiais, ignorando os milhões que não se consideram nem uma coisa nem outra, e não reconhece a existência dos descendentes das populações indígenas, o grupo mais discriminado e sofrido da história brasileira. A partir daí ele introduz direitos especiais para os afro-brasileiros na saúde, na educação, no mercado de trabalho, na justiça e em outros setores. Os direitos que o projeto de Estatuto pretende assegurar não são apenas os direitos humanos, individuais e coletivos tradicionalmente reconhecidos em nossa tradição constitucional - e que devem ser garantidos a todos. O que o projeto tem principalmente em vista é um novo direito a reparações; reparações supostamente devidas a uma categoria social, os afro-brasileiros, e que deverão ser pagas por outra categoria social – os brancos, inclusive os pobres e os filhos de imigrantes recentes, considerados coletivamente culpados e de antemão condenados pelas discriminações de hoje e de ontem. O Estatuto abole o princípio constitucional da igualdade de todos perante a lei e cria uma nova categoria de cidadãos, os afro-brasileiros, definidos de forma vaga e arbitrária como "as pessoas que se classificam como tais e/ou como negros, pretos, pardos ou definição análoga", presumivelmente relegando os demais, de forma implícita, a uma categoria de branco-brasileiros.

Basta pensar um pouco para darmo-nos conta de que não temos porque que optar entre as antigas ideologias da harmonia racial e cultural e a implantação de um regime de apartheid no pais, em que supostas identidades e direitos raciais se oficializem e predominem sobre o desempenho das pessoas e seu

direito e liberdade de escolher e desenvolver suas próprias identidades. Nem tudo que diziam os sociólogos do passado estava errado. É certo, como observou Oracy Nogueira, que o preconceito de cor, que existe no Brasil, com infinitas gradações e matizes, é profundamente diferente do preconceito de origem que existe nos Estados Unidos, que divide a sociedade em grupos estanques, e por isto não é possível interpretar a sociedade brasileira com os óculos norte-americanos (comparações com países como Cuba e República Dominicana fazem muito mais sentido). É certo que a "cor" tem uma relação negativa com a distribuição de oportunidades, mas a má qualidade da educação, as limitações do mercado de trabalho e a precariedade dos serviços de saúde, que afetam a todos, têm efeitos muito maiores.

Existe preconceito racial no Brasil? Sim. Mas existe também uma importante história de convivência e aceitação de diferenças raciais, religiosas e culturais, um patrimônio a ser aperfeiçoado. Por que não progredir no caminho que vem sendo tentado, identificando situações específicas de discriminação e agindo contra elas, sem dividir a sociedade em "raças" estanques? Valorizar a cultura, as histórias e as identidades dos diferentes grupos e etnias no país é um objetivo importante, mas é perfeitamente possível alcançá-lo sem dar as costas para a cultura universal, da qual queremos e precisamos participar.

A opção é simples: de um lado, uma sociedade em que o governo não se imiscui na identidade e na vida privadas das pessoas, em que o princípio constitucional da igualdade é mantido, e em que as políticas sociais lidam com as causas da pobreza e da desigualdade; de outro,

uma sociedade em que a cidadania passa a comportar "graus", em função da cor da pele de cada um, a ser definida pelo movimento social, partido político ou pelo burocrata de plantão. Um país com políticas sociais baseadas em critérios de culpa, expiação e reparação de pecados coletivos, com a substituição da antiga ideologia oficial de igualdade racial por outra, também abominável, de preconceito e perene conflito e discriminação entre raças antagônicas.

A solução dos cinco por cento (com a permissão de Sherlock Holmes) (2006)

No excelente trabalho sobre Desigualdade de Renda no Brasil, preparado por uma equipe do IPEA e outros especialistas, está dito o seguinte, sobre o tema da discriminação no mercado de trabalho:

> "Quando pretos e brancos igualmente produtivos têm a mesma ocupação, no mesmo segmento do mercado de trabalho, e os brancos recebem remuneração maior, dizemos que existe discriminação salarial contra os pretos. Além da cor, trabalhadores podem ser discriminados por várias características, tais como idade, sexo, religião etc. A despeito desta representar talvez a manifestação mais injusta da desigualdade, sua importância quantitativa é limitada, uma vez que responde por apenas 5% da desigualdade entre trabalhadores e por uma fração desprezível da desigualdade entre famílias".

As principais razões das diferenças de renda são, primeiro, a produtividade do trabalho; depois, a educação; e, terceiro, a segmentação do mercado do trabalho, sobretudo geográfica – pessoas com as mesma qualificações e atividades ganham salários distintos conforme a região que vivem, por exemplo. Em outras partes do trabalho, os autores assinalam que as diferenças existentes entre os grupos de cor no Brasil se dão sobretudo através das diferenças educacionais, que, por sua vez, influenciam a produtividade do trabalho.

Esta análise ajuda a colocar em perspectiva a discussão bastante estéril que vem ocorrendo a respeito das propostas de política racial no Brasil. Se ela é correta (e

me parece que é), ela mostra que, se as políticas raciais fossem implantadas, e eliminassem a desigualdade, elas poderiam resultar em uma redução de não mais de cinco por cento da desigualdade no país (mesmo considerando que existem outras discriminações que não as raciais). Grandes reduções só podem ser obtidas com a melhoria da produtividade do trabalho, a melhoria da educação, o redirecionamento dos gastos sociais, e a integração dos mercados de trabalho no país, processos que, bem ou mal, vêm ocorrendo, mas precisam ser mais intensificados.

Isto não significa que políticas contra a discriminação social não sejam necessárias. Mas o efeito destas políticas seria maior se elas não se limitassem a eliminar a discriminação, mas criassem novas formas de discriminação positiva – ou seja, garantindo maior renda para pessoas menos produtivas e menos educadas, desde que tenham determinadas características raciais. Muitas das propostas existentes vão exatamente neste sentido.

É importante notar também que o conceito de "discriminação" utilizado pelos autores do trabalho é residual, ou seja: eles chamam de discriminação as diferenças de renda que não podem ser explicadas por diferenças de produtividade, educação e localização geográfica, principalmente. Mas podem haver outras explicações para estas diferenças que não sejam

O debate sobre cotas (2006)

No dia 11 de agosto participei de um “debate sobre cotas” no CEBRAP, em São Paulo, juntamente com Antônio Sérgio Guimarães. O ponto principal de minha apresentação foi que a educação superior brasileira tem problemas importantes, mas que as cotas, raciais ou sociais, não são a resposta, porque elas partem de um entendimento errado a respeito de quais são estes problemas, tanto em relação ao acesso ao ensino superior, quanto ao sistema de ensino superior brasileiro em si.

No início, procurei mostrar, com dados da PNAD de 2004 (a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE), que as diferenças de acesso à educação pelos diferentes grupos de cor, na definição do IBGE, vêm se alterando rapidamente. Na população total, mais ou menos metade das pessoas se declaram “brancas” nas pesquisas, uns 45% se declaram “pardos”, e uns 5% se declaram “negros” (daqui em diante utilizarei estas denominações sem aspas). Na população de mais de 20 anos, existem 4,1 vezes mais brancos do que pardos e pretos com educação superior no Brasil (7,7 e 1,8 milhões, respectivamente), refletindo o passado de desigualdades. No ensino médio, a diferença cai para 1,4 vezes (15,7 para 10,9 milhões). A maioria destas pessoas já não está mais estudando. Entre os que estão estudando hoje, a diferença no ensino superior é muito menor, de 2.6 vezes (3,4 para 1,3 milhões), e no nível médio, é de 1.1 vezes (4,5 para 4,1 milhões), ou seja, praticamente igual à distribuição da população. No ensino fundamental, já não existem diferenças. A explicação é simples: na medida em que o sistema educacional se amplia, o acesso se torna maior, e a

metade não branca da população brasileira, que é também a mais pobre, vai encontrando mais espaço.

A grande expansão do ensino médio dos últimos anos já começa a pressionar o ensino superior, e, para ver o que está acontecendo nesta passagem, fiz uma análise dos dados mais recentes do Exame Nacional do Ensino Médio, o ENEM, tornados acessíveis pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, o INEP.

Os dados do ENEM não são representativos da população, já que a participação é voluntária, mas já incluem um grupo bem significativo de pessoas. Em 2005 se inscreveram cerca de 3 milhões de jovens, dos quais cerca de 2 milhões fizeram as provas e responderam a um questionário socioeconômico, que continha uma pergunta sobre "cor", igual à do IBGE. A distribuição é muito semelhante à da população, com 45% de brancos, 38.4% de pardos e 12% de pretos – este último o dobro, em termos proporcionais, do que na população como um todo. Analisando os resultados da prova objetiva, encontramos, como era de se esperar, uma grande variação do desempenho em função da educação e da renda das famílias de origem dos candidatos, e também diferenças por cor. A média dos brancos na prova objetiva é 42,9; dos pardos 36,9; e dos pretos, 35,6; uma diferença, portanto, de 7.3 pontos entre brancos e pretos. A média para todo o país é de 40 pontos. Em termos de renda, as médias são de 31,6 para as famílias com até 1 salário mínimo, e 59.6 para as famílias 10 a 30 salários mínimos – 28 pontos de diferença, portanto. A diferença entre os filhos de mães só com educação primária e com educação superior é de cerca de 20 pontos. Dentro de cada grupo de renda ou educação familiar, as diferenças de grupos de cor persistem, mas

em menor grau: entre brancos e pretos (excluindo os pardos), as diferenças são de 2 pontos entre as famílias de um salário mínimo, e 10 pontos entre famílias de 10 a 30 salários mínimos; 3,1 pontos para filhos de mães que só completaram o antigo primário, e 12% para filhos de mães com educação superior.

Estes dados mostram, primeiro, que as diferenças de renda e educação familiar, e não a cor, são os principais correlatos dos resultados do ENEM, que, por sua vez, são uma indicação razoável da chance de a pessoa entrar em uma universidade mais competitiva. Segundo, que existem diferenças entre os grupos de cor que persistem nos diferentes grupos de renda e educação familiar. E, terceiro, que estas diferenças aumentam na medida em que aumenta a renda e a educação das famílias, como se os ganhos em educação e renda das famílias pretas (e, em menor grau, pardas) não fossem suficientes para que os filhos obtenham ganhos equivalentes em seu desempenho escolar.

Alguns economistas têm descrito estas diferenças não explicadas estatisticamente como “discriminação”. No entanto, não há evidência de que seja esta de fato a explicação das diferenças. Elas podem se dever, por exemplo, ao fato de que os ganhos sociais e econômicos das famílias pardas e negras sejam mais recentes, que os cursos superiores dos pais tenham sido completados em carreiras e instituições de menor qualidade, e que estas famílias ainda não tenham conseguido acumular o “capital cultural” que é o requisito para o bom desempenho escolar. Uma indicação do que pode estar ocorrendo pode-se ver na percentagem de pessoas que estudaram em escolas particulares, cuja qualidade em geral é maior, nos níveis mais altos de renda e educação.

Entre as famílias entre 9 e 15 mil reais mensais de renda, 59% dos brancos estudaram em escolas particulares, assim como 61% dos pardos, mas somente 28.6% dos pretos. Entre as famílias cujas mães têm nível superior completo, 40% dos brancos, 30% dos pardos e 18.7% dos pretos estudaram em escola particular.

O ENEM tem várias perguntas sobre percepção e experiência de discriminação. Muito poucos se dizem preconceituosos, mas cerca de 30 a 40% vêm preconceitos nos colegas e nas próprias famílias. Mais da metade dos pretos, e 16% dos pardos, dizem que já sofreram discriminação. Mas ter ou não sofrido discriminação não afeta os resultados no ENEM.

É possível, no entanto, que as crianças pretas e pardas estejam sofrendo formas de discriminação que não aparecem nas estatísticas, e que podem estar afetando seu desempenho? É claro que é possível, e até mesmo provável. Mas o que as estatísticas mostram é que, com ou sem discriminação, o que mais determina as diferenças de resultado e de oportunidades educacionais são a renda das famílias, a educação dos pais, e outras variáveis como o tipo de escola que o jovem frequentou. É importante conhecer melhor, enfrentar e corrigir os problemas de discriminação, assim como os fatores que levam muitas famílias, mesmo educadas e ricas, a não proporcionar a seus filhos as condições adequadas para que estudem e se desenvolvam. Mudar tudo isto é difícil, caro e complicado. Criar cotas raciais nas universidades por decreto é simples e barato. Mas não resolve, e acaba desviando a atenção de aonde estão os verdadeiros problemas.

O debate sobre cotas nas universidades lida com uma dimensão do ensino superior no Brasil, a do acesso, mas

não só deixa outras questões importantes de fora, como que acaba ocupando todo espaço do debate público sobre a questão universitária, que fica em segundo plano.

O sistema de ensino superior brasileiro é fortemente estratificado, tanto no sentido de que a maior parte dos alunos vêm de camadas sociais médias e altas, como no sentido de que a estratificação se dá no interior das instituições. Anteriormente, as instituições públicas tendiam a ser de melhor qualidade, gratuitas e de difícil acesso, enquanto que as privadas, além de pagas, eram de pior qualidade, e aceitavam qualquer tipo de aluno. Hoje, existem muitas instituições públicas tão ruins quanto muitas privadas, e diferenças importantes dentro de cada instituição; um número crescente de instituições privadas de elite, sobretudo nas áreas de administração e direito; e um segmento crescente de educação superior privada de acesso gratuito, com poucos requisitos de entrada, e financiado pelo governo federal através do ProUni. Para os estudantes que entram nos cursos e instituições de pior qualidade, públicos ou privados, pagando ou sem pagar, com ou sem cotas, as chances são altas de que aprendam pouco e mal, abandonem o curso antes de diplomar, e, mesmo se conseguirem o diploma, deixem de obter os benefícios que esperavam que ele trouxesse. Na medida em que o ensino superior se expanda, o mais provável é que sejam os segmentos de má qualidade que cresçam, porque estes são os mais baratos, e com isto aumentem estes problemas, a um custo crescente para a sociedade, em dinheiro e frustração.

O caminho não é deter a expansão, mas tornar o sistema mais diversificado e mais eficiente. A diversificação

consiste em criar alternativas reais ao modelo dominante de ensino superior, calcado nas antigas profissões liberais, e abrir espaço para diferentes tipos de formação, para pessoas com diferentes interesses e condições de estudo. Hoje, em toda a Europa, discute-se o modelo de Bologna, que combina um nível inicial de três anos para todo o ensino superior, mais acadêmico ou mais aplicado, seguido de um período de formação profissional de dois anos (equivalente ao mestrado), e outro adicional de três ou quatro anos para a formação de alto nível; esta discussão, até agora, não chegou ao Brasil. Se as universidades públicas fossem mais eficientes, elas poderiam, com os mesmos recursos que tem hoje, melhorar sua qualidade e atender a mais alunos. Para se tornar mais eficientes, elas precisam deixar de funcionar como repartições públicas, assumir a responsabilidade pela gestão plena de seus recursos materiais e humanos, e serem cobradas por seus resultados.

Como não há recursos para continuar financiando a expansão do ensino superior público e gratuito, diante das prioridades muito maiores da educação básica e média, é necessário recolocar a questão do ensino superior público gratuito, e o espaço adequado do ensino privado. A expansão depende hoje, fundamentalmente, do setor privado, que já atende à 70% da matrícula no ensino superior do país. O atual governo, apesar de tratar o setor privado quase como delinquente, no projeto de reforma que elaborou, foi o primeiro da história recente do país a subsidiá-lo diretamente, através da isenção de impostos do ProUni. É importante criar um marco regulatório adequado tanto para o setor público quanto para o setor privado, para estimular a qualidade de ambos, assim como os espaços

para novas modalidades de educação nos mais diversos níveis, e para diferentes públicos.

Parece que esquecemos, finalmente, que uma das funções fundamentais do ensino superior é a formação de alto nível e a pesquisa científica e tecnológica. Isto está dito em todos os documentos públicos, frequentemente em termos da famosa “indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão”. O que não se diz é que, em todo mundo, a excelência só se consegue em algumas poucas instituições, geridas por critérios estritos de qualidade e desempenho, e com níveis de financiamento muito superiores às demais. Sem uma politica deliberada de excelência e concentração de recursos, associada a um processo bastante amplo de diferenciação e ampliação do acesso, não iremos a nenhuma parte.

Em um contexto mais amplo de reformas, cabem, certamente, políticas compensatórias para aumentar a diversidade dos jovens que chegam às universidades, desde que acompanhadas de programas educacionais adequados e apoio financeiro para que o acesso ao ensino superior não seja uma simples farsa; e sem que as pessoas precisem ser catalogadas e etiquetadas pelas autoridades conforme a raça de seus avós

Encerrando o debate (2006)

Decidi não continuar participando na discussão sobre cotas raciais no ensino superior. Uma das razões disto é que me parece que os diferentes argumentos já foram formulados, e estão se tornando circulares. A outra razão é que a discussão sobre cotas nas universidades está ocupando todo o espaço e a atenção, e impedindo que se discutam as questões mais centrais do ensino superior e da educação como um todo, dentro da qual o tema das ações afirmativas pode ter lugar, mas não o principal.

Quanto ao tema em si, me parece que ninguém duvida que existe preconceito e discriminação racial no Brasil, e que a condição de vida e as oportunidades dos descendentes de escravos e das populações indígenas é bem pior, na média, do que a dos descendentes dos imigrantes europeus e dos países asiáticos. Ao mesmo tempo, as fronteiras entre pessoas de diferentes origens não são nítidas, existe muita convivência e uma longa história de miscigenação, e neste sentido a sociedade brasileira, da mesma forma que outras sociedades latinas com uma história de escravidão como Cuba, Venezuela e República Dominicana, é muito diferente da sociedade americana, sem falar da África do Sul, aonde a separação entre raças e culturas é claramente marcada. O que se discute é se a desigualdade é causada predominantemente pelo preconceito e a discriminação ou por outros fatores, como a má qualidade da educação e de oportunidades de trabalho, que afetam tanto a brancos quanto não brancos, embora em proporção desigual. O que se discute, também, é se a solução para os problemas de desigualdade é dividir o país em raças estanques, oficializando as diferenças raciais, ou identificar e eliminar as situações de desigualdade e

discriminação, fazendo com que o país evolua no sentido de uma sociedade em que todos sejam igualmente reconhecidos e valorizados pelo que são como pessoa, e não pela cor da pele que têm.

Finalmente, é natural que diferentes grupos, na sociedade, possam ter interesse em ressaltar e redefinir suas identidades, sejam elas associadas a origem, cor, gênero, preferência sexual ou religião, e interpretem de forma diferente a história e as experiências passadas. O que se discute, em relação a isto, é se é necessário adotar uma interpretação específica da história como a oficial e impô-la aos demais, ou deixar que as diferentes interpretações coexistam, em uma sociedade efetivamente pluralista.

Cento e treze cidadãos antirracistas contra as leis raciais (2008)

Em 2008 o Supremo Tribunal Federal julgou uma ação que questionava a constitucionalidade das leis raciais no país, dado o preceito constitucional de que todos são iguais perante a lei, e a proibição de discriminações de qualquer tipo. A decisão do STF, como se sabe, foi pela manutenção das leis raciais. Este foi o texto da petição enviada, que não foi acolhida pelo Tribunal. .

"Excelentíssimo Sr. Ministro:

Duas ações diretas de inconstitucionalidade (ADI 3.330 e ADI 3.197) promovidas pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen), a primeira contra o programa PROUNI e a segunda contra a lei de cotas nos concursos vestibulares das universidades estaduais do Rio de Janeiro, serão apreciadas proximamente pelo STF. Os julgamentos terão significado histórico, pois podem criar jurisprudência sobre a constitucionalidade de cotas raciais não só para o financiamento de cursos no ensino superior particular e para concursos de ingresso no ensino superior público como para concursos públicos em geral. Mais ainda: os julgamentos têm o potencial de enviar uma mensagem decisiva sobre a constitucionalidade da produção de leis raciais.

Nós, intelectuais da sociedade civil, sindicalistas, empresários e ativistas dos movimentos negros e outros movimentos sociais, dirigimo-nos respeitosamente aos Juízes da corte mais alta, que recebeu do povo constituinte a prerrogativa de guardiã da Constituição, para oferecer argumentos contrários à admissão de cotas raciais na ordem política e jurídica da República.

Na seara do que Vossas Excelências dominam, apontamos a Constituição Federal, no seu Artigo 19, que estabelece: “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si”. O Artigo 208 dispõe que: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Alinhada com os princípios e garantias da Constituição Federal, a Constituição Estadual do Rio de Janeiro, no seu Artigo 9, § 1º, determina que: “Ninguém será discriminado, prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, idade, etnia, raça, cor, sexo, estado civil, trabalho rural ou urbano, religião, convicções políticas ou filosóficas, deficiência física ou mental, por ter cumprido pena nem por qualquer particularidade ou condição”.

As palavras da Lei emanam de uma tradição brasileira, que cumpre exatos 120 anos desde a Abolição da escravidão, de não dar amparo a leis e políticas raciais. No intuito de justificar o rompimento dessa tradição, os proponentes das cotas raciais sustentam que o princípio da igualdade de todos perante a lei exige tratar desigualmente os desiguais. Ritualmente, eles citam a Oração aos Moços, na qual Rui Barbosa, inspirado em Aristóteles, explica que: “A regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. “ O método de tratar desigualmente os desiguais, a que se refere, é aquele aplicado, com justiça, em campos tão distintos quanto o sistema tributário, por meio da tributação progressiva, e as políticas sociais de

transferência de renda. Mas a sua invocação para sustentar leis raciais não é mais que um sofisma.

Os concursos vestibulares, pelos quais se dá o ingresso no ensino superior de qualidade "segundo a capacidade de cada um", não são promotores de desigualdades, mas se realizam no terreno semeado por desigualdades sociais prévias. A pobreza no Brasil tem todas as cores. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2006, entre 43 milhões de pessoas de 18 a 30 anos de idade, 12,9 milhões tinham renda familiar per capita de meio salário mínimo ou menos. Neste grupo mais pobre, 30% classificavam-se a si mesmos como "brancos", 9% como "pretos", e 60% como "pardos". Desses 12,9 milhões, apenas 21% dos "brancos" e 16% dos "pretos" e "pardos" haviam completado o ensino médio, mas muito poucos, de qualquer cor, continuaram estudando depois disso. Basicamente, são diferenças de renda, com tudo que vem associado a elas, e não de cor, que limitam o acesso ao ensino superior.

Apresentadas como maneira de reduzir as desigualdades sociais, as cotas raciais não contribuem para isso, ocultam uma realidade trágica e desviam as atenções dos desafios imensos e das urgências, sociais e educacionais, com os quais se defronta a nação. E, contudo, mesmo no universo menor dos jovens que têm a oportunidade de almejar o ensino superior de qualidade, as cotas raciais não promovem a igualdade, mas apenas acentuam desigualdades prévias ou produzem novas desigualdades:

As cotas raciais exclusivas, como aplicadas, entre outras, na Universidade de Brasília (UnB), proporcionam a um candidato definido como "negro" a oportunidade de

ingresso por menor número de pontos que um candidato definido como “branco”, mesmo se o primeiro provém de família de alta renda e cursou colégios particulares de excelência e o segundo provém de família de baixa renda e cursou escolas públicas arruinadas. No fim, o sistema concede um privilégio para candidatos de classe média arbitrariamente classificados como “negros”.

As cotas raciais embutidas no interior de cotas para candidatos de escolas públicas, como aplicadas, entre outras, pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), separam os alunos proveniente de famílias com faixas de renda semelhantes em dois grupos “raciais” polares, gerando uma desigualdade “natural” num meio caracterizado pela igualdade social. O seu resultado previsível é oferecer privilégios para candidatos definidos arbitrariamente como “negros” que cursaram escolas públicas de melhor qualidade, em detrimento de seus colegas definidos como “brancos” e de todos os alunos de escolas públicas de pior qualidade.

A PNAD de 2006 informa que 9,41 milhões de estudantes cursavam o ensino médio, mas apenas 5,87 milhões frequentavam o ensino superior, dos quais só uma minoria de 1,44 milhão estavam matriculados em instituições superiores públicas. As leis de cotas raciais não alteram em nada esse quadro e não proporcionam inclusão social. Elas apenas selecionam “vencedores” e “perdedores”, com base num critério altamente subjetivo e intrinsecamente injusto, abrindo cicatrizes profundas na personalidade dos jovens, naquele momento de extrema fragilidade que significa a disputa, ainda imaturos, por uma vaga que lhes garanta o futuro.

Queremos um Brasil onde seus cidadãos possam celebrar suas múltiplas origens, que se plasmam na

criação de uma cultura nacional aberta e tolerante, no lugar de sermos obrigados a escolher e valorizar uma única ancestralidade em detrimento das outras. O que nos mobiliza não é o combate à doutrina de ações afirmativas, quando entendidas como esforço para cumprir as Declarações Preambulares da Constituição, contribuindo na redução das desigualdades sociais, mas a manipulação dessa doutrina com o propósito de racializar a vida social no país. As leis que oferecem oportunidades de emprego a deficientes físicos e que concedem cotas a mulheres nos partidos políticos são invocadas como precedentes para sustentar a admissibilidade jurídica de leis raciais. Esse segundo sofisma é ainda mais grave, pois conduz à naturalização das raças. Afinal, todos sabemos quem são as mulheres e os deficientes físicos, mas a definição e delimitação de grupos raciais pelo Estado é um empreendimento político que tem como ponto de partida a negação daquilo que nos explicam os cientistas.

Raças humanas não existem. A genética comprovou que as diferenças icônicas das chamadas “raças” humanas são características físicas superficiais, que dependem de parcela ínfima dos 25 mil genes estimados do genoma humano. A cor da pele, uma adaptação evolutiva aos níveis de radiação ultravioleta vigentes em diferentes áreas do mundo, é expressa em menos de 10 genes! Nas palavras do geneticista Sérgio Pena: “O fato assim cientificamente comprovado da inexistência das ‘raças’ deve ser absorvido pela sociedade e incorporado às suas convicções e atitudes morais Uma postura coerente e desejável seria a construção de uma sociedade desracializada, na qual a singularidade do indivíduo seja valorizada e celebrada. Temos de assimilar a noção de que a única divisão biologicamente coerente da espécie

humana é em bilhões de indivíduos, e não em um punhado de 'raças'." ("Receita para uma humanidade desracializada*", Ciência Hoje Online*, setembro de 2006).

Não foi a existência de raças que gerou o racismo, mas o racismo que fabricou a crença em raças. O "racismo científico" do século XIX acompanhou a expansão imperial europeia na África e na Ásia, erguendo um pilar "científico" de sustentação da ideologia da "missão civilizatória" dos europeus, que foi expressa celebremente como o "fardo do homem branco". Os poderes coloniais, para separar na lei os colonizadores dos nativos, distinguiram também os nativos entre si e inscreveram essas distinções nos censos. A distribuição de privilégios segundo critérios etno-raciais inculcou a raça nas consciências e na vida política, semeando tensões e gestando conflitos que ainda perduram. Na África do Sul, o sistema do apartheid separou os brancos dos demais e foi adiante, na sua lógica implacável, fragmentando todos os "não-brancos" em grupos étnicos cuidadosamente delimitados. Em Ruanda, no Quênia e em tantos outros lugares, os africanos foram submetidos a meticulosas classificações étnicas, que determinaram acessos diferenciados aos serviços e empregos públicos. A produção política da raça é um ato político que não demanda diferenças de cor da pele.

O racismo contamina profundamente as sociedades quando a lei sinaliza às pessoas que elas pertencem a determinado grupo racial – e que seus direitos são afetados por esse critério de pertinência de raça. Nos Estados Unidos, modelo por excelência das políticas de cotas raciais, a abolição da escravidão foi seguida pela produção de leis raciais baseadas na regra da "gota de sangue única". Essa regra, que é a negação da

mestiçagem biológica e cultural, propiciou a divisão da sociedade em guetos legais, sociais, culturais e espaciais. De acordo com ela, as pessoas são, irrevogavelmente, “brancas” ou “negras”. Eis aí a inspiração das leis de cotas raciais no Brasil.

“Eu tenho o sonho que meus quatro pequenos filhos viverão um dia numa nação na qual não serão julgados pela cor da sua pele, mas pelo conteúdo de seu caráter”. Há 45 anos, em agosto, Martin Luther King abriu um horizonte alternativo para os norte-americanos, ancorando-o no “sonho americano” e no princípio político da igualdade de todos perante a lei, sobre o qual foi fundada a nação. Mas o desenvolvimento dessa visão pós-racial foi interrompido pelas políticas racialistas que, a pretexto de reparar injustiças, beberam na fonte envenenada da regra da “gota de sangue única”. De lá para cá, como documenta extensamente Thomas Sowell em Ação afirmativa ao redor do mundo: um estudo empírico (Univer Cidade, 2005), as cotas raciais nos Estados Unidos não contribuíram em nada para reduzir desigualdades mas aprofundaram o cisma racial que marca como ferro em brasa a sociedade norte-americana.

“É um impasse racial no qual estamos presos há muitos anos”, na constatação do senador Barack Obama, em seu discurso pronunciado a 18 de março, que retoma o fio perdido depois do assassinato de Martin Luther King. O “impasse” não será superado tão cedo, em virtude da lógica intrínseca das leis raciais. Como assinalou Sowell, com base em exemplos de inúmeros países, a distribuição de privilégios segundo critérios etno-raciais tende a retroalimentar as percepções racializadas da

sociedade – e em torno dessas percepções articulam-se carreiras políticas e grupos organizados de pressão.

Mesmo assim, algo se move nos Estados Unidos. Há pouco, repercutindo um desencanto social bastante generalizado com o racialismo, a Suprema Corte declarou inconstitucionais as políticas educacionais baseadas na aplicação de rótulos raciais às pessoas. No seu argumento, o presidente da Corte, juiz John G. Roberts Jr., escreveu que "o caminho para acabar com a discriminação baseada na raça é acabar com a discriminação baseada na raça". Há um sentido claro na reiteração: a inversão do sinal da discriminação consagra a raça no domínio da lei, destruindo o princípio da cidadania.

Naquele julgamento, o juiz Anthony Kennedy alinhou-se com a maioria, mas proferiu um voto separado que contém o seguinte protesto: "Quem exatamente é branco e quem é não-branco? Ser forçado a viver sob um rótulo racial oficial é inconsistente com a dignidade dos indivíduos na nossa sociedade. E é um rótulo que um indivíduo é impotente para mudar!". Nos censos do IBGE, as informações de raça/cor abrigam a mestiçagem e recebem tratamento populacional. As leis raciais no Brasil são algo muito diferente: elas têm o propósito de colar "um rótulo que um indivíduo é impotente para mudar" e, no caso das cotas em concursos vestibulares, associam nominalmente cada jovem candidato a uma das duas categorias "raciais" polares, impondo-lhes uma irrecorrível identidade oficial.

O juiz Kennedy foi adiante e, reconhecendo a diferença entre a doutrina de ações afirmativas e as políticas de cotas raciais, sustentou a legalidade de iniciativas voltadas para a promoção ativa da igualdade que não

distinguem os indivíduos segundo rótulos raciais. Reportando-se à realidade norte-americana da persistência dos guetos, ele mencionou, entre outras, a seleção de áreas residenciais racialmente segregadas para os investimentos prioritários em educação pública.

No Brasil, difunde-se a promessa sedutora de redução gratuita das desigualdades por meio de cotas raciais para ingresso nas universidades. Nada pode ser mais falso: as cotas raciais proporcionam privilégios a uma ínfima minoria de estudantes de classe média e conservam intacta, atrás de seu manto falsamente inclusivo, uma estrutura de ensino público arruinada. Há um programa inteiro de restauração da educação pública a se realizar, que exige políticas adequadas e vultosos investimentos. É preciso elevar o padrão geral do ensino, mas, sobretudo, romper o abismo entre as escolas de qualidade, quase sempre situadas em bairros de classe média, e as escolas devastadas das periferias urbanas, das favelas e do meio rural. O direcionamento prioritário de novos recursos para esses espaços de pobreza beneficiaria jovens de baixa renda de todos os tons de pele – e, certamente, uma grande parcela daqueles que se declaram “pardos” e “pretos”.

A meta nacional deveria ser proporcionar a todos um ensino básico de qualidade e oportunidades verdadeiras de acesso à universidade. Mas há iniciativas a serem adotadas, imediatamente, em favor de jovens de baixa renda de todas as cores que chegam aos umbrais do ensino superior, como a oferta de cursos preparatórios gratuitos e a eliminação das taxas de inscrição nos exames vestibulares das universidades públicas. Na Universidade Estadual Paulista (Unesp), o Programa de Cursinhos Pré-Vestibulares Gratuitos, destinado a alunos

egressos de escolas públicas, atendeu em 2007 a 3.714 jovens, dos quais 1.050 foram aprovados em concursos vestibulares, sendo 707 em universidades públicas. Medidas como essa, que não distinguem os indivíduos segundo critérios raciais abomináveis, têm endereço social certo e contribuem efetivamente para a amenização das desigualdades.

A sociedade brasileira não está livre da chaga do racismo, algo que é evidente no cotidiano das pessoas com tom de pele menos claro, em especial entre os jovens de baixa renda. A cor conta, ilegal e desgraçadamente, em incontáveis processos de admissão de funcionários. A discriminação se manifesta de múltiplas formas, como por exemplo na hora das incursões policiais em bairros periféricos ou nos padrões de aplicação de ilegais mandados de busca coletivos em áreas de favelas.

Por certo existe preconceito racial e racismo no Brasil, mas o Brasil não é uma nação racista. Depois da Abolição, no lugar da regra da "gota de sangue única", a nação brasileira elaborou uma identidade amparada na idéia antirracista de mestiçagem e produziu leis que criminalizam o racismo. Há sete décadas, a República não conhece movimentos racistas organizados ou expressões significativas de ódio racial. O preconceito de raça, acuado, refugiou-se em expressões oblíquas envergonhadas, temendo assomar à superfície. A condição subterrânea do preconceito é um atestado de que há algo de muito positivo na identidade nacional brasileira, não uma prova de nosso fracasso histórico.

"Quem exatamente é branco e quem é não-branco?" – a indagação do juiz Kennedy provoca algum espanto nos Estados Unidos, onde quase todos imaginam conhecer a identidade "racial" de cada um, mas parece óbvia aos

ouvidos dos brasileiros. Entre nós, casamentos inter-raciais não são incomuns e a segregação residencial é um fenômeno basicamente ligado à renda, não à cor da pele. Os brasileiros tendem a borrar as fronteiras "raciais", tanto na prática da mestiçagem quanto no imaginário da identidade, o que se verifica pelo substancial e progressivo incremento censitário dos "pardos", que saltaram de 21% no Censo de 1940 para 43% na PNAD de 2006, e pela paralela redução dos "brancos" (de 63% para 49%) ou "pretos" (de 15% para 7%).

A percepção da mestiçagem, que impregna profundamente os brasileiros, de certa forma reflete realidades comprovadas pelos estudos genéticos. Uma investigação já célebre sobre a ancestralidade de brasileiros classificados censitariamente como "brancos", conduzida por Sérgio Pena e sua equipe da Universidade Federal de Minas Gerais, comprovou cientificamente a extensão de nossas miscigenações. "Em resumo, estes estudos filogeográficos com brasileiros brancos revelaram que a imensa maioria das patrilinhagens é europeia, enquanto a maioria das matrilinhagens (mais de 60%) é ameríndia ou africana" (PENA, S. "Pode a genética definir quem deve se beneficiar das cotas universitárias e demais ações afirmativas? ", *Estudos Avançados* 18 (50), 2004). Especificamente, a análise do DNA mitocondrial, que serve como marcador de ancestralidades maternas, mostrou que 33% das linhagens eram de origem ameríndia, 28% de origem africana e 39% de origem europeia.

Os estudos de marcadores de DNA permitem concluir que, em 2000, existiam cerca de 28 milhões de afrodescendentes entre os 90,6 milhões de brasileiros

que se declaravam “brancos” e que, entre os 76,4 milhões que se declaravam “pardos” ou “pretos”, 20% não tinham ancestralidade africana. Não é preciso ir adiante para perceber que não é legítimo associar cores de pele a ancestralidades e que as operações de identificação de “negros” com descendentes de escravos e com “afrodescentes” são meros exercícios da imaginação ideológica. Do mesmo modo, a investigação genética evidencia a violência intelectual praticada pela unificação dos grupos censitários “pretos” e “pardos” num suposto grupo racial “negro”.

Mas a violência não se circunscreve à esfera intelectual. As leis de cotas raciais são veículos de uma engenharia política de fabricação ou recriação de raças. Se, individualmente, elas produzem injustiças singulares, socialmente têm o poder de gerar “raças oficiais”, por meio da divisão dos jovens estudantes em duas raças polares. Como, no Brasil, não sabemos quem exatamente é “negro” e quem é “não-negro”, comissões de certificação racial estabelecidas pelas universidades se encarregam de traçar uma fronteira. A linha divisória só se consolida pela validação oficial da autodeclaração dos candidatos, num processo sinistro em que comissões universitárias investigam e deliberam sobre a “raça verdadeira” dos jovens a partir de exames de imagens fotográficas ou de entrevistas identitárias. No fim das contas, isso equivale ao cancelamento do princípio da autodeclaração e sua substituição pela atribuição oficial de identidades raciais.

Na UnB, uma comissão de certificação racial composta por professores e militantes do movimento negro chegou a separar dois irmãos gêmeos idênticos pela fronteira da raça. No Maranhão, produziram-se

fenômenos semelhantes. Pelo Brasil afora, os mesmos candidatos foram certificados como “negros” em alguma universidade, mas descartados como “brancos” em outra. A proliferação das leis de cotas raciais demanda a produção de uma classificação racial geral e uniforme. Esta é a lógica que conduziu o MEC a implantar declarações raciais nominais e obrigatórias no ato de matrícula de todos os alunos do ensino fundamental do país. O horizonte da trajetória de racialização promovida pelo Estado é o estabelecimento de um carimbo racial compulsório nos documentos de identidade de todos os brasileiros. A história está repleta de barbaridades inomináveis cometidas sobre a base de carimbos raciais oficialmente impostos.

A propaganda cerrada em favor das cotas raciais assegura-nos que os estudantes universitários cotistas exibem desempenho similar ao dos demais. Os dados concernentes ao tema são esparsos, contraditórios e pouco confiáveis. Mas isso é essencialmente irrelevante, pois a crítica informada dos sistemas de cotas nunca afirmou que estudantes cotistas seriam incapazes de acompanhar os cursos superiores ou que sua presença provocaria queda na qualidade das universidades. As cotas raciais não são um distúrbio no ensino superior, mas a face mais visível de uma racialização oficial das relações sociais que ameaça a coesão nacional.

A crença na raça é o artigo de fé do racismo. A fabricação de “raças oficiais” e a distribuição seletiva de privilégios segundo rótulos de raça inocula na circulação sanguínea da sociedade o veneno do racismo, com seu cortejo de rancores e ódios. No Brasil, representaria uma revisão radical de nossa identidade nacional e a renúncia à utopia possível da universalização da cidadania efetiva.

Ao julgar as cotas raciais, o STF não estará deliberando sobre um método de ingresso nas universidades, mas sobre o significado da nação e a natureza da Constituição. Leis raciais não ameaçam uma “elite branca”, conforme esbravejam os racialistas, mas passam uma fronteira brutal no meio da maioria absoluta dos brasileiros. Essa linha divisória atravessaria as salas de aula das escolas públicas, os ônibus que conduzem as pessoas ao trabalho, as ruas e as casas dos bairros pobres. Neste início de terceiro milênio, um Estado racializado estaria dizendo aos cidadãos que a utopia da igualdade fracassou – e que, no seu lugar, o máximo que podemos almejar é uma trégua sempre provisória entre nações separadas pelo precipício intransponível das identidades raciais. É esse mesmo o futuro que queremos?

O impacto da lei de cotas para o ensino superior (2008)[11]

Qual o verdadeiro alcance da lei de cotas para o ensino superior aprovada pelo Congresso Nacional no Dia da Consciência Negra, 2008?[12] É possível examinar isto de vários pontos de vista. O primeiro, mais polêmico e que não vou detalhar aqui, é o que significa estabelecer direitos diferentes para pessoas segundo a cor de sua pele, em uma sociedade em que as fronteiras raciais são tão imprecisas – basta dizer que considero que é um retrocesso para quem aspira a uma sociedade em que, na frase célebre de Martin Luther King, as pessoas não sejam avaliadas pela cor de sua pele, mas por seu caráter. O segundo é o critério da equidade social – dar mais oportunidades às pessoas que têm menos recursos, porque tiveram menos condições na vida. Me parece um princípio indiscutível, e o que precisa ser visto é se de fato a lei de cotas está cumprindo este objetivo. Colocar as pessoas dentro das universidades não é nenhuma garantia de que elas vão conseguir adquirir os conhecimentos necessários, completar seus cursos e se profissionalizar. Uma política séria de ação afirmativa deveria ter como objetivo que as pessoas beneficiadas completassem sua educação, e não, somente, que sejam em alguma universidade. Além disto, existem outras maneiras de promover a equidade, e outras funções, além do acesso, que as universidades devem

[11] O texto original com as tabelas está disponível em https://archive.org/details/AMedidaDaLeiDeCotasParaOEnsinoSuperior

[12] Projeto De Lei N. 73-C de 1999, aprovado em 20 de novembro de 2008.

desempenhar. Uma terceira questão é que consequências esta política pode ter para o sistema de educação superior do país.

Antes de mais nada, no entanto, é preciso avaliar quantas pessoas estão sendo de fato afetadas por esta política. Se entendi bem, a legislação aprovada pelo Congresso, que ainda depende de votação no Senado, combinou três critérios para as cotas, em duas etapas: primeiro, metade das vagas devem ser reservadas para pessoas que fizeram o ensino médio em escolas públicas; segundo, as vagas reservadas deveriam ser distribuídas para pessoas de renda familiar per capita de até 1.5 salários mínimos, conforme a auto identificação racial das pessoas, de acordo com a distribuição racial da população do estado respectivo.

Como o texto está mal escrito[13], existe lugar para uma outra interpretação, que é a de que todos os 50%

---

[13] "Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.
Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo per capita. "
"Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados negros, pardos e indígenas, no mínimo igual à proporção de negros, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. "

reservados para as cotas seriam para pretos, pardos e índios, excluindo, portanto, os jovens brancos de baixa renda e oriundos de escola pública, que só seriam beneficiados quando houvesse vagas remanescentes. Estou supondo, no entanto, que a intenção dos legisladores não era fazer esta discriminação contra os brancos, embora nunca se saiba.

Não existem estatísticas sobre quantos estudantes do ensino superior público hoje cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas. A PNAD diz se a pessoa estava cursando escola pública ou privada no momento da pesquisa, mas não aonde estudou antes. É possível, através de uma análise de regressão, estimar que fatores influenciam o fato de uma pessoa estar ou não estudando em uma escola pública de nível médio: a renda familiar, a educação da mãe, a cor, e o estado em que ela vive. Se sabemos os pesos destes fatores, podemos ver que pessoas que estão hoje no ensino superior tem estas características, e estimar se elas fizeram ou não o ensino médio em uma escola pública[14]

A estimativa indica que cerca de 60% dos estudantes de nível superior, tanto no setor público quanto no privado, deve ter cursado o nível médio no setor privado, o que é coerente com o fato de que estes estudantes têm níveis de renda mais altos do que os da população como um todo. Mesmo em igualdade de condições, é possível que

---

Parágrafo único: No caso de não-preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas".

[14] 3 Foi feita uma regressão logística, cujo coeficiente de correlação ("pseudo R2") foi de 0.33. Fonte: PNAD 2007.

os que queiram entrar nas universidades prefiram escolas particulares, que são em geral melhores, o que significa que esta proporção pode ser maior. Isto contrasta com o fato de que hoje, no Brasil, 86% dos estudantes de ensino médio estão em escolas públicas. Isto deve significar também que muitos dos que estudaram em escolas públicas de nível médio o fizeram nas poucas que têm altos níveis de desempenho, como os colégios de aplicação e as escolas militares, e não na grande maioria das escolas públicas cujos alunos jamais chegam ao ensino superior.

O segundo critério, na interpretação menos radical que estou utilizando, é uma combinação de renda e cor – 50% das vagas para alunos oriundos de escolas públicas devem ser para estudantes de renda familiar igual ou menor do que 1.5 salários mínimos, e distribuídos conforme a distribuição de cor das pessoas de cada estado, sem discriminar contra os brancos.

Em setembro de 2007, o salário mínimo era de 380 reais, o que significa que o ponto de corte para se beneficiar da ação afirmativa era ter uma renda familiar per capita de 570,00 – ou 2.280 reais para uma família de quatro pessoas. Os dados da PNAD mostram que, em 2007, a renda domiciliar per capita dos brasileiros era de 527 reais, e que 76% da população em tinha uma renda familiar igual ou inferior um salário mínimo e meio. Entre os estudantes de ensino superior, a maioria está acima deste limite, mas, no setor público, a diferença é de 10 pontos percentuais, e, entre os provenientes de escolas públicas de nível médio, a distribuição é semelhante à da população.

Quanto à cor, na PNAD 49.4% das pessoas se definem como brancas, 42.3% como pardas, e 7.4 como pretas,

havendo ainda 0,5% de pessoas que se definem como orientais e 0,3% como de origem indígena. Nesta análise, juntamos os negros, pardos e indígenas como "não brancos". Para satisfazer os dois critérios de renda e raça, deveriam haver 50% de alunos mais pobres, divididos em duas metades, brancos e não brancos, com consequente redução dos mais ricos, mesmo que tenham estudado em escolas públicas. Por este critério. 242 mil estudantes, ou cerca de 19% dos estudantes, perderiam seu lugar no sistema público ao longo dos anos. Aplicando as mesmas proporções somente para as instituições públicas federais, seriam 112 mil afetados. Na hipótese absurda, mas não implausível, da interpretação de que a cotas discriminem contra os estudantes brancos de baixa renda oriundos de escolas públicas, isto afetaria mais 195 mil estudantes, que perderiam seu direito às cotas.

Entre 2001 e 2002, ensino superior público se expandiu em 32%, indo de 989 mil para 1.3 milhões de estudantes. Neste período, a proporção de estudantes autodeclarados pardos e pretos, conforme a PNAD, passou de 31.4% para 38.2%. O governo federal tem trabalhado para aumentar muito mais o sistema público, sobretudo o federal. Se isto ocorrer, o mais provável é que a proporção se aproxime dos 50%, tornando a política de cotas redundante, embora, seguramente, vão continuar existindo diferenças importantes nos cursos mais competitivos.

O outro efeito da expansão poderia ser o esgotamento do número de pessoas em condições ou interessadas em ingressar no ensino superior. Pelo censo da educação superior de 2006, haviam naquele ano 2.6 milhões de vagas oferecidas para 5.1 milhões de candidatos, dos

quais 1.5 milhões se matricularam. Muitas destas vagas, sobretudo no setor privado, são nominais, e só existiriam se de fato fossem preenchidas. Como muitas pessoas se candidatam a vários vestibulares, o número de vestibulandos é bem menor do que estes 5.1 milhões. O censo escolar de 2006 indicava que haviam 2.4 milhões de estudantes matriculados na terceira série, com uma taxa de reprovação de 7.9%, o que significa que o número total de formados era de 1.94 milhões – pouco mais do que o número de ingressantes no ensino superior. É claro que muitos ingressantes já haviam se formado antes, e que nem todos os formados se candidatam ao ensino superior. De toda maneira, o número de formados é pouco mais da metade dos 3.5 milhões de jovens de 18 anos que existem no país, e que deveriam todos estar se formando se o ensino médio estivesse universalizado. Informações dispersas sobre os programas PROUNI em instituições particulares e de cotas em universidades públicas indicam que muitos não conseguem preencher as cotas por falta de candidatos. Estes dados mostram que a política de expansão forçada do ensino superior está limitada pelas deficiências do ensino médio, não somente em termos quantitativos, mas também em termos qualitativos, já que a um número muito significativo destes formandos não tem as qualificações necessárias para estudos de nível superior.

A principal conclusão desta análise é que a política de cotas é inócua, porque afeta um número relativamente pequeno de estudantes – menos de 5% do total de estudantes de nível superior no país - 5.8 milhões segundo a PNAD de 2007 - e busca resolver um problema que estará sendo resolvido naturalmente à medida em que o ensino médio melhore e o ensino superior público se expanda.

O efeito sobre o ensino superior público, e especialmente sobre o setor federal, no entanto, pode ser bastante sério, e negativo. Haveria, desde logo, um importante deslocamento de alunos de nível de renda mais alta para o setor privado, que, recebendo alunos mais ricos, poderá cobrar mais caro e oferecer ensino de melhor qualidade. Como estes alunos de renda mais alta tiveram, em geral, melhor educação, as universidades públicas terão que lidar com estudantes menos capacitados, coisa que nunca souberam fazer direito. Este deslocamento afetará especialmente os cursos de mais qualidade, que têm exames vestibulares mais competitivos, como os de medicina e engenharia, que têm seguramente, uma proporção muito maior de alunos oriundos de escolas particulares do que cursos menos competitivos, como de geografia, história ou serviço social. Muitos destes novos alunos jamais terão condições de trabalhar nos níveis de abstração necessários para as profissões de base científica, nem de uso efetivo da linguagem, inclusive estrangeira, para o bom desempenho nas profissões sociais. As universidades públicas terão que fazer um grande esforço para se adaptar a este novo público, criando novas modalidades de formação profissional, e enfrentando a difícil tarefa de tentar recuperar a formação que os estudantes não tiveram anteriormente. A outra possibilidade é que as universidades simplesmente mantenham seus atuais padrões e formas de ensino, reprovando um número cada vez maior de estudantes, ou baixando de forma bastante significativa seus critérios de desempenho.

Do ponto de vista operacional, é provável que a política de cotas se transforme em um pesadelo administrativo, forçando as universidades a estabelecer mecanismos

para definir quem estudou ou não no ensino médio público, o nível de renda familiar das pessoas, e a cor de cada um; e, se confiarem na declaração dos candidatos, podem estar sujeitas a todo tipo de comportamento oportunista. Existe também a possibilidade de criar uma situação de hostilidade entre estudantes beneficiados e prejudicados pela política de cotas, sobretudo entre os mais pobres, criando um conflito de raças artificial, e que hoje não existe. Do ponto de vista da equidade, o único critério realmente adequado para uma política de ação afirmativa seria o da renda. Famílias pobres que investiram para colocar seus filhos em escolas privadas de nível médio para que tenham melhor formação e mais chances de entrar em uma universidade não deveriam ser punidas por isto. O critério de cor, em termos agregados, é bastante inócuo, já que 60% dos estudantes de nível superior provenientes de escolas públicas se declaram hoje pretos ou pardos. No entanto, o ajuste de cor em determinadas carreiras e regiões pode ser muito difícil, pela falta de candidatos adequados entre outras razões.

O mais importante, finalmente, é que o problema da equidade na educação superior não tem a ver com cotas de acesso, mas com dois outros fatores muito mais significativos. O primeiro é a má qualidade da educação básica e média, que discrimina as pessoas de pior condição social, que são mais pobres, e frequentemente também não brancas e que estudaram em escolas públicas. É na melhoria da qualidade das escolas públicas que deveria estar centrada a verdadeira política de equidade. A segunda é capacidade que as instituições de ensino superior brasileiras precisam desenvolver para atender de forma adequada a um número crescente de jovens que batem à sua porta procurando uma

oportunidade de estudar e aprender, mas sem condições de seguir os cursos tradicionais e acadêmicos que predominam no país.

É possível argumentar que as universidades públicas deveriam ser utilizadas para atender à população mais pobre, deixando que os mais ricos paguem por sua educação no setor privado. Mas o setor privado jamais terá condições de criar, no Brasil, os centros de excelência de formação profissional, pesquisa e pós-graduação que existem nas melhores universidades públicas do país. Retirar destas universidades seus melhores alunos, substituindo-os por outros selecionados por critérios econômicos ou sociais, e não de competência, pode significar sua destruição como centros excelência, tal como ocorreu com várias das antigas escolas federais e estaduais de nível médio.

O critério para ter educação superior paga ou gratuita, com bolsa ou sem bolsa de estudos, não pode ser a natureza jurídica da instituição em que o aluno está, mas sua necessidade, seu potencial, e o interesse social que sua área de estudos possa ter para o país. Estudantes mais ricos em universidades públicas de elite deveriam pagar por seus estudos, da mesma maneira que bons candidatos a escolas privadas necessitam ser apoiados.

Políticas de equidade não podem ser implantadas às custas do melhor que o país tem em matéria de qualidade, e ações de apoio aos estudantes, para que possam efetivamente se capacitar para estudar e se desenvolver, combinadas com programas diferenciados e adaptados aos diferentes tipos de pessoas que buscam o ensino superior, são as únicas que realmente fazem sentido.

Abrir as portas da universidade para o povo (2012)

A aprovação, pelo Senado, do Projeto de Lei da Câmara 180/2008, que reserva 50% das vagas das universidades públicas e escolas técnicas federais para alunos que tenham cursado todo o ensino médio na rede pública, parece ser exatamente o que demandavam em 1961 os estudantes da Universidade Federal de Minas Gerais, entre os quais Vinícius Caldeira Brant, Theotônio dos Santos Jr., Ivan Otero Ribeiro, Herbert José de Souza (o Betinho) , Guido Antônio de Almeida, Antônio Octávio Cintra e eu, em artigos publicados em *Mosaico,* a revista de nosso DCE. Dizíamos então que era necessário "abrir as portas da Universidade para o povo e, em toda parte, lutar por aquilo que é do povo. Democratizar o acesso ao ensino, mas reformular completamente sua estrutura, devotá-la à pesquisa criadora, instrumento de formação de uma cultura popular. Cultura popular que consistirá, para as classes exploradas, na consciência de sua destinação histórica. Até hoje a cultura tem consistido na contemplação do mundo. Posta a serviço do homem, erigida em consciência popular, ela constituirá um ponto de partida para a luta de transformação social".

Levou cinquenta anos, mas parece que finalmente conseguimos! O tema da revista eram as diferentes alienações e como superá-las. O texto sobre a Universidade, além da ilustração inicial de Amaury de Souza, está ao final da revista, na página 115.

Não se equivoca quem vê na idéia que tínhamos de Universidade a Tese 11 sobre Feuerbach de Marx, que dizia que os filósofos (e, por extensão, os cientistas e intelectuais) até hoje interpretaram o mundo, mas o que se trata é de transformá-lo. Estava embutida também a

idéia de que a separação entre cultura popular e cultura científica e técnica era uma forma entre outras de dominação, e que desapareceria quando, finalmente, as portas das universidades, pela ação revolucionária de nós estudantes, fossem finalmente abertas para o povo.

Alguns de nossos companheiros de *Mosaico* já não estão entre nós, e eu não poderia falar por ninguém, mas desde então entendi que não era bem assim. Entendi, por exemplo, que a diferença entre conhecimento especializado e conhecimento popular não é um simples artifício, mas o resultado de um processo complexo e difícil de formação, capacitação e especialização profissional que nem todos conseguem cumprir, e que não se pode resolver por um ato revolucionário como o que um dia Mao Tsé Tung tentou com sua famosa e trágica revolução cultural. Entendi também que a tentativa de Marx de romper a separação entre conhecimento e ação levaria, como levou na antiga União Soviética e seus defensores, à politização extrema do conhecimento e suas instituições, típica dos regimes políticos e das seitas totalitárias, com a degradação do trabalho intelectual. Entendi que sociedades modernas necessitam de universidades aonde deve predominar os valores do mérito e da qualidade do trabalho intelectual tanto de professores quanto dos alunos, e que o princípio de justiça da educação superior deve estar baseado na igualdade de oportunidades para o desenvolvimento da capacidade intelectual de cada um. Entendi que as universidades não deveriam ser um instrumento de militância revolucionária, e sim um componente central das sociedades democráticas e abertas.

Isto não significa, no entanto, que o caráter elitista das universidades de então não fosse verdadeiro, como continua sendo até hoje. Basta olhar os dados de renda familiar dos estudantes de nível superior para constatar que eles provêm, em sua grande maioria, de setores de renda média e alta. Em parte, isto tem a ver com os custos do setor privado, que hoje é responsável por 75% das matrículas do ensino superior brasileiro. Mas também com os processos seletivos tradicionais das universidades públicas, que tendem a selecionar, para os cursos mais procurados, os jovens que se beneficiaram de uma educação média de mais qualidade, graças aos recursos financeiros de suas famílias. Segundo os dados do Ministério da Educação, os investimentos diretos por estudante no ensino superior público e gratuito eram, em 2010, de 18 mil reais por estudante, em comparação com 3.580 gastos por estudante da educação básica. Este gasto tão elevado com a educação superior seria justificável se todo o ensino superior brasileiro fosse de alta qualidade, e se todos ou pelo menos a maior parte dos benefícios da formação de alto nível das universidades revertesse para a sociedade, e não para os alunos individualmente. Sabemos, no entanto, que a qualidade do ensino superior público brasileiro é muito variável, e que os diplomas servem muitas vezes para que as famílias consigam manter seus padrões de renda e acesso ao emprego, reproduzindo assim o círculo vicioso da desigualdade. Esta não é, seguramente, toda a história, mas é inegavelmente uma parte importante dela.

Diante desta situação, me parece perfeitamente razoável que o país decida, através de seus representantes no Congresso, que as universidades públicas passem a atender prioritariamente aos filhos

das famílias de renda mais baixa, que estudam na rede pública de educação básica cuja qualidade é bastante precária, restringindo o espaço para os filhos de classe média e alta, que podem pagar por seus próprios estudos. O uso de critérios raciais na seleção dos alunos me parece absurdo, como já argumentei em outras partes, mas o critério de dar preferência aos oriundos de escola pública me parece bastante razoável, embora sujeito também a problemas. Aceita esta premissa, a questão que se coloca é como as universidades vão lidar com esta nova realidade de ter metade dos alunos admitidos por processos competitivos e metade admitidos sem maiores considerações de desempenho.

A maneira mais fácil de resolver o problema é postular que ele não existe. Nossas ideias de 1961 sobre a união da teoria com a prática, da pesquisa e da militância, e do desaparecimento da separação entre o conhecimento das elites e do povo, assim como da separação entre o trabalho manual e intelectual, não morreram de todo, e podem ser reconhecidas no conceito de "politecnia" que circula entre certos meios no Brasil e que tem sido utilizado para justificar a transformação dos antigos centros federais de formação profissionais, os CEFETs, em Institutos Nacionais de Tecnologia, equiparados para todos os efeitos às universidades federais.

O suposto é que todas diferenças de formação desapareceriam se os alunos fossem expostos a uma educação de qualidade. Infelizmente, não há evidência de que isto seja assim, da mesma maneira de que não há evidência de que cursos de nivelamento ou reciclagem consigam superar, com facilidade, déficits de formação no uso da linguagem, de conceitos básicos de ciências e de uso de aritmética e matemática acumulados ao longo

dos anos. Ao contrário, a evidência é que este tipo de nivelamento, embora não impossível, é extremamente caro e de resultados incertos. A opção mais adequada é oferecer uma variedade de formações profissionais para pessoas com níveis distintos de formação prévia, proporcionando tanto competências cognitivas como não cognitivas (relacionadas por exemplo à capacidade de trabalho em grupo, liderança, responsabilidade e motivação), permitindo ao mesmo tempo que as pessoas avancem em suas carreiras e formação conforme as características de cada um.

Sem isto, cursos mais competitivos em áreas como medicina ou engenharia ou nas faculdades de direito mais disputadas, que hoje oferecem por exemplo 100 vagas para os estudantes mais qualificados, passarão a ter somente 50, tornando muito mais difícil o acesso por esta via, e estimulando os alunos mais qualificados a buscar outras instituições, provavelmente no setor privado. Com 50% de alunos selecionados por mérito de forma mais competitiva do que antes, e outros 50% por cotas, caberá às universidades decidir se ensinarão predominantemente para uns ou para outros (expulsando na prática a outra metade) se dividirão as turmas em duas, ou se seguirão apostando em que tudo será resolvido pelo conceito mágico de "politecnia".

O encaminhamento correto desta questão seria criar instituições e carreiras diferentes para estudantes diferentes, tratando de atender com competência a cada setor, e criando mecanismos para permitir que os estudantes que queiram e possam circulem de um setor de formação tecnológica de curta duração, por exemplo, para outro mais acadêmico. A diferenciação é inevitável quando o ensino superior se massifica, e ela ocorre seja

através de políticas deliberadas, seja por processos descontrolados em que cada um procura se salvar como puder, com prejuízo para todos. Seria bom se fosse possível, no Brasil, combinar um número relativamente pequeno de instituições de alta qualidade e seletividade com um número muito maior de instituições voltadas para a educação de massas, com diferentes níveis de exigência e projetos pedagógicos, com políticas adequadas para tratar de forma diferentes as as questões de acesso e as questões de qualidade e excelência, tanto no setor público quanto no privado. Não é este, no entanto, o caminho que parece que temos pela frente.

Ainda a questão das cotas raciais (2012)

A decisão unânime do STF em favor das cotas raciais no ensino superior confirma, infelizmente, a tradição brasileira de dar soluções aparentemente simples e populares a questões complexas e difíceis, como são as da má qualidade e inequidade no acesso à educação no Brasil. Decisões do STF são para ser acatadas, claro, mas ninguém fica obrigado a concordar com elas.

Um argumento curioso que se ouve com frequência a favor das cotas é que o desempenho dos alunos que entram nas universidades por este sistema tende a ser igual ou melhor do que dos que entram pelos procedimentos normais. É curioso porque, se eles têm realmente melhor desempenho, não precisariam das cotas para ser admitidos. Se eles têm pior desempenho nos vestibulares ou no ENEM mas têm melhor desempenho nos cursos, isto indica que existem sérios problemas no ENEM e nos exames vestibulares, que precisariam ser corrigidos. Problemas nestes exames certamente existem, mas não há evidência de eles consistam em discriminar sistematicamente contra pessoas de pele escura. Para entender melhor o que está ocorrendo seria preciso observar se a baixa correlação entre resultados dos exames de ingresso e desempenho se dá igualmente em todos os níveis ou somente nos cursos de níveis de exigência mais baixo.

O jornal *O Globo* em 27/04/2012 publicou uma entrevista minha sobre o assunto, que transcrevo abaixo:

O Globo: Por que o senhor é contra as cotas nas universidades?

SS - Não acho que cotas sejam uma coisa ruim em geral. Considero correta a ideia de uma política de ação

afirmativa que dê atendimento especial para pessoas em situação de carência. O que não acho correto é diferenciar as pessoas pela cor da pele ou pela raça.

O Globo - Que medidas seriam mais adequadas que as cotas?

SS - Mais adequado seria melhorar a educação para as pessoas poderem chegar à universidade e não precisarem desse tipo de ajuda. Na falta disso, poderiam ser criados cursos que preparassem melhor para as universidades, e poderiam dar ajuda financeira para quem não tem recursos, de modo a permitir que as pessoas continuem estudando. Simplesmente criar cota e colocar a pessoa na universidade sem esse tipo de apoio, não significa que ela aproveitará. Vai ter aquela situação de o "fulano é cotista", ou o "fulano não é cotista". Vai criar discriminação.

O Globo - Por que o senhor acha que a discriminação pode aumentar com as cotas?

SS - Quando você cria uma situação em que você divide as pessoas entre cotistas e não cotistas, você está dividindo a população e tem gente que diz "ah, o fulano entrou pela janela". As pessoas começam a se olhar se estranhando. Cria situações de pessoas que se sentem discriminadas, que tiveram desempenho melhor nas provas e não conseguiram entrar na universidade, como aconteceu em uma das ações em avaliação pelo STF.

O Globo -Há quem diga que as cotas são uma forma de reparar um problema histórico, desde a escravidão. Como o senhor vê isso?

SS - Temos um presente extremamente complicado, com pobreza, pessoas que não completam o ensino médio ou que completam e não sabem quase nada. Parte dessas

pessoas é negra, parte é branca. Temos que lidar com o problema da má qualidade de educação. Se tivéssemos uma educação de melhor qualidade, esse problema não se colocaria.

O Globo - O senhor acha mais provável que o cotista abandone o curso?

SS - Pode ficar difícil para ele acompanhar, porque supõe-se que são pessoas que não têm condições de entrar pelo processo tradicional. Ou você não deixa entrar ou você deixa e dá apoio.

Ação afirmativa no ensino superior: a vez de São Paulo (2013) [15]

Em agosto de 2012 a Presidente Dilma Rousseff assinou a lei que torna obrigatório, para todas as universidades federais, reservar 50% de suas vagas em cada curso para estudantes oriundos de escolas públicas, conforme seu nível de renda e perfil étnico (pretos, pardos e indígenas), dando um prazo de quatro anos para que a regra seja implementada. Não querendo ficar para trás, o governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, anunciou o projeto de ação afirmativa para as universidades estaduais paulistas, com o nome de "inclusão social com mérito". Diferentemente do governo federal, que implantou a nova legislação sem considerar a má qualidade da educação recebida pela grande maioria dos estudantes oriundos de escolas públicas, o projeto paulista traz duas inovações importantes: primeiro, os estudantes que optarem por entrar pelo sistema de cotas deverão passar por um curso preparatório de dois anos, depois do qual poderão escolher os cursos superiores conforme seu desempenho nesta etapa; e segundo, estes estudantes receberão uma bolsa de estudos no valor de meio salário mínimo.

Alguns dados são necessários para entender estas políticas. Os dados mais recentes indicam haver no Brasil 6.7 milhões de estudantes de nível superior, dos quais um milhão em universidades federais e 620 mil em universidades estaduais (dos quais 163 mil nas estaduais

[15] Publicado originalmente como Schwartzman, Simon. 2013. "Affirmative action in Higher Education in Brazil: São Paulo's turn." *Inside Higher Education - The World View* (Jan 6).

paulistas). A grande maioria, cerca de 5 milhões, ou 73%, estudam em instituições privadas, em sua maior parte organizadas como empresas voltadas para o lucro. O acesso às instituições públicas é feito por sistemas competitivos (vestibulares ou o ENEM), que em geral selecionam estudante vindos de escolas privadas que tendem a ser melhores do que as públicas, mas inacessíveis para quem não pode pagar. 87% dos estudantes de ensino médio estão em escolas públicas, com uma renda familiar que é um terço da dos estudantes em escolas particulares.

Faz sentido, portanto, buscar maneiras de dar mais oportunidades de educação superior para estudantes vindos de escolas públicas e de famílias mais pobres, enquanto a qualidade das escolas públicas não melhorar substancialmente (o critério de "raça" ou etnia, fortemente correlacionado com o de renda, é um outro assunto que não discutirei aqui). Como estes estudantes tendem a ser menos qualificados, no entanto, não é nada claro que eles terão condições de chegar aos mesmos níveis de formação do que seus colegas vindos das escolas particulares, sobretudo nas carreiras mais exigentes. Existe, portanto, o grande risco de que estes estudantes sejam eliminados ao longo dos cursos ou que as universidades terminem por baixar suas exigências e padrões de qualidade para não reconhecer o fracasso das políticas afirmativas.

A desigualdade em São Paulo, o Estado mais rico do Brasil, é ainda maior do que no país como um todo, com somente 10% de seus estudantes de nível superior tendo acesso às três universidades estaduais, USP, UNICAMP e UNESP, que estão por outro lado entre as melhores e mais bem financiadas do país. A solução proposta pelo

governo do Estado, em consulta com as Universidades, supõe que os dois anos de estudos preparatórios em um "college" semelhante aos ingleses e americanos seriam suficientes para trazer estes estudantes ao mesmo nível de seus colegas vindos das escolas particulares, e, se isto não for possível, eles teriam ainda a possibilidade de continuar estudando nos cursos de formação tecnológica do sistema Paula Souza, que é o mais desenvolvido do Brasil.

O desafio é que a educação brasileira está toda organizada no modelo tradicional europeu em que os estudantes ingressam diretamente nos cursos profissionais, e as várias tentativas já feitas de introduzir "ciclos básicos" de um ou dois anos nunca deram certo, sobretudo porque eles significam adiar a entrada nos cursos universitários, e seu conteúdo, de tipo geral, não desperta maior interesse entre os estudantes. No caso de São Paulo, a proposta do "college" está baseada em uma experiência promissora em pequena escala que vem sendo feita pela Universidade de Campinas, mas o projeto do Estado seria fazer um programa em grande escala baseado fortemente em tecnologias de ensino à distância e o uso de tecnologias de informação e comunicação, sobre as quais não existe muita experiência, para que metade dos alunos das universidades estaduais possam vir por esta rota no prazo de cinco anos.

Uma das virtudes do sistema de "colleges", sobretudo nos Estados Unidos, é que ele oferece aos estudantes um leque amplo de opções, que inclui desde os que querem se preparar para carreiras técnico-científicas mais exigentes até os que se dirigem para profissões mais práticas e com menor exigência de qualificação. No caso

de São Paulo, pelo menos pelo que foi publicado até agora, seria o oposto: todos os estudantes seguiriam o mesmo programa, e a opção de seguir um curso mais técnico e aplicado no sistema Paula Souza ficaria reservada para os que não conseguissem bons resultados no primeiro ano. Esta não seria uma boa receita para um sistema de educação superior que pretenda se expandir, se diversificar e se tornar menos excludente.

Pós-graduação, ciência e tecnologia

O “Modo II” e os doutorados (2005)

Durante três dias, trinta professores, pesquisadores e autoridades educacionais e de pesquisa de quinze países se reuniram no Centro de Conferências *de Sleeping Lady*, perto de Seattle, para discutir sobre as transformações e inovações que vêm ocorrendo com os programas de doutorado nas diversas partes do mundo, a convite da Universidade de Washington. Do Brasil, participaram Renato Janine Ribeiro, Diretor de Avaliação da CAPES, Russolina Zingali, professora do Instituto de Bioquímica Médica da UFRJ, e eu. Os trabalhos apresentados sobre os diferentes países podem ser vistos no site da Universidade de Washington

Um dos temas mais discutidos foi o impacto da introdução do chamado “Modo II” de produção de conhecimento nos programas de doutorado. “Modo II” foi o termo utilizado pelos autores do livro *The New Production of Knowledge - the dynamics of science and research in contemporary societies*[16], dos quais fiz parte, para caracterizar as novas formas de estruturação das atividades de pesquisa científica e tecnológica, aonde se rompem as barreiras entre as disciplinas acadêmicas tradicionais, pesquisa básica e aplicada, o mundo da academia e o mundo empresarial e dos interesses públicos, o conhecimento de domínio público e o conhecimento apropriado; tudo isto em contraste com o antigo “modo I”, em que a pesquisa se organiza em disciplinas estanques, se desenvolve pela curiosidade

[16] Gibbons, Michael, Martin Trow, Peter Scott, Simon Schwartzman, Helga Nowotny, and Camille Limoges. 1994. *The new production of knowledge - the dynamics of science and research in contemporary societies*. London, Thousand Oaks, California: Sage Publications.

intelectual dos pesquisadores, e o mundo acadêmico se protege das tentativas de governos e do setor privado de se imiscuir em sua vida.

Este “novo modo” de produzir conhecimentos não é tão novo assim, e nem eliminou o modo mais tradicional, sobretudo na etapa de formação dos cientistas e pesquisadores. Mas ele serve para caracterizar uma forte tendência que vem ocorrendo em todo o mundo, em que a pesquisa científica e tecnológica se torna, ao mesmo tempo, mais importante, mais cara e mais fortemente ligada a interesses e motivações de ordem prática, e onde o espaço para a pesquisa acadêmica mais tradicional vem se reduzindo. A passagem de um a outro modo de produção do conhecimento pode ser traumática e cria uma série de problemas, mas, ao mesmo tempo, torna a pesquisa mais dinâmica e relevante, e com mais condições de conseguir os recursos e o apoio de que necessita para continuar se fortalecendo.

O texto preparado por Renato Janine sobre o doutorado no Brasil mostra bem o sucesso havido no país, quando nos aproximamos dos 10 mil doutores graduados por ano, de qualidade garantida de forma bastante razoável pelo sistema de avaliação da CAPES, e que se reflete também no aumento sistemático das publicações científicas dos pesquisadores brasileiros na literatura internacional – não tenho os números em mãos, mas passamos de algo como 0.5% da produção mundial de *papers* em revistas científicas internacionais a cerca de 1.5%. Os principais problemas dos doutorados brasileiros, na visão de Janine, são como avaliar a qualidade dos cursos interdisciplinares, como se defender da invasão de programas de pós-graduação

estrangeiros de má qualidade, e, a médio prazo, como financiar a expansão futura dos doutorados brasileiros às taxas atuais.

Minha impressão é que, se por um lado o crescimento da pós-graduação brasileira é uma história de sucesso entre os países do terceiro mundo (ninguém na América Latina, nem mesmo o México, chega perto), por outro lado ainda estamos quase que totalmente imersos no "modo I", e nossa pós-graduação já dá sinais preocupantes de envelhecimento precoce. Estruturada de forma rígida em disciplinas estanques, monitorada de cima para baixo pela CAPES, avaliada sobretudo pela produção tradicional de artigos científicos e títulos outorgados, nossa pós-graduação não sabe como lidar e vive como ameaças a interdisciplinaridade, a internacionalização do conhecimento, as novas formas de parceria e a inter-relação entre o mundo acadêmico e o mundo dos negócios, das aplicações e das demandas da sociedade, coisas que na Europa e na Ásia são vistas como novas oportunidades para melhorar a qualidade, a relevância e as fontes de financiamento para a formação de alto nível e o crescimento da pesquisa científica e tecnológica.

Talvez não seja por acaso que, dez anos depois de publicado, o livro que introduziu o termo e abriu do debate sobre o "Modo II", que dominou a reunião de *Sleeping Lady*, nunca tenha sido traduzido ao português e continue sendo praticamente desconhecido no Brasil (existe uma tradução castelhana, publicada em Barcelona em 1997). Levar a sério as implicações do "modo II' significa olhar em volta para ver o que outros países estão fazendo; não se alegrar tanto com o crescimento da participação do Brasil na produção científica mundial, de "quase nada" para "praticamente

nada"; não se entusiasmar tanto com nossos milhares de doutores produzidos todos os anos, a um custo crescente e fazendo não se sabe exatamente o quê, e em benefício de quem; e começar a pensar sobre a necessidade de uma revisão profunda do sistema de avaliação da CAPES, criado 30 anos atrás e até hoje menina dos olhos de nossos melhores pesquisadores, mas que pode estar se transformando em uma barreira à inovação, à relevância e à entrada de novos recursos públicos e privados para o financiamento de nossa pesquisa – uma grande dama semiadormecida. Não é uma tarefa fácil, sobretudo pelos riscos à qualidade conseguida com tanto custo até aqui, mas que precisa começar a ser pensada.

Meu reino por uma tomada! (2006)

Em Oslo por uma temporada, saí procurando adaptadores poder ligar meus diversos aparelhos de três pinos ou com padrão americano nas tomadas daqui. Ninguém tinha, fui mandado de loja em loja, até que alguém me indicou uma grande loja especializada em todo tipo de artigos elétricos. Depois de procurar em todas as prateleiras, resolvi pedir a ajuda do técnico especializado que me disse, em excelente inglês, que nenhuma loja da Noruega venderia isto – e havia um certo tom de reprovação na voz, como se eu tivesse querendo comprar algum tipo de droga proibida. Me lembrei que, dez anos atrás, tive o mesmo problema em Oxford, na Inglaterra, aonde acabei sendo socorrido pelo técnico do sistema de computação da universidade, que me passou um adaptador como quem vende uísque contrabandeado.

Imagino que seja um velho mecanismo de reserva de mercado, para forçar as pessoas a comprar produtos nacionais ou importados localmente, ao invés de trazê-los dos Estados Unidos, aonde custam a metade, ou da Ásia. Algo como as “regiões” de proteção dos DVDs, e mais fáceis ainda de burlar (mas vou ter que esperar a primeira viagem para comprar adaptadores em algum aeroporto, aonde são vendidos aos montões, ou então em algum camelô em algum outro país, já que aqui não existem). E isto quando, na área de produtos eletrônicos, a única indústria local que ainda parece sobreviver na Escandinávia, pelo design extraordinário, é a dinamarquesa *Bang & Olufsen*, mesmo assim enfrentando a forte concorrência em estilo da Sony e, cada vez mais, da Apple. É uma mostra da força da indústria local, capaz de manter indefinidamente esta

proibição ridícula de venda de adaptadores, mas também da sua obsolescência, no mundo globalizado do qual os países escandinavos participam tão bem em tantos aspectos.

Ciências naturais, ciências sociais, humanidades e as limitações do sistema CAPES (2008)

Em uma famosa conferência feita em 1959, o cientista e novelista inglês C. P. Snow lamentava a separação crescente que ele observava entre a cultura científica e a cultura humanística, ou literária[17]. Segundo ele, "em nossa sociedade (isto é, na sociedade ocidental desenvolvida), perdemos até mesmo a pretensão de uma cultura comum. As pessoas mais bem-educadas que conhecemos não podem mais se comunicar no plano de sua principal preocupação intelectual. Isso é serio para nossa vida criativa, intelectual e, acima de tudo, nossa vida normal. Isso nos leva a interpretar o passado erroneamente, julgar mal o presente e negar nossas esperanças de futuro. Isso torna difícil ou impossível para nós agir corretamente " (tradução minha).

Snow reconhece que era uma simplificação falar em somente duas culturas, porque frequentemente físicos e biólogos tampouco se entendiam, tanto quanto músicos e escritores. Ainda assim, ele acreditava que a classificação em duas fazia sentido (de um lado os que, de alguma forma, faziam ciência, de outro os que faziam literatura) e se preocupava com a ignorância recíproca e a tensão entre elas. A maneira de resolver o problema, segundo ele, era pela educação das elites. Em vez de uma educação cada vez mais especializada, uma educação ampla, que fizesse, como em Cambridge cinquenta anos atrás, com que as pessoas interessadas em literatura e artes estudassem matemática, e os de vocação científica, artes e literatura.

---

[17] Snow, C. P. 1990. "The Two Cultures". *Leonard*o 23:169-173.

É provável que, por “literatura”, Snow estivesse entendendo também toda a tradição de estudos filosóficos, linguísticos, legais e históricos que datam, na civilização ocidental, da cultura helenística e romana, assim como a ciência política, a antropologia e história, que começam a se apresentar como “ciências sociais” desde que Auguste Comte inventou a palavra “sociologia” no início do século XIX. Como homem culto, ele certamente considerava estas coisas importantes, e lamentava a pobreza literária da maioria dos jovens científicos engenheiros de seu tempo. Mas não faziam parte da cultura da ciência, e não é possível saber, pela leitura texto das “duas culturas”, porque mesmo que elas deveriam ser estudadas e conhecidas.

A história do relacionamento entre as chamadas “ciências da cultura”, “humanidades” ou “ciências sociais”, por um lado, e as “ciências da natureza”, por outro, é muito mais antiga e complicada do que o texto de Snow deixa entrever. Nas universidades medievais, incluindo Cambridge, as disciplinas centrais eram a filosofia, a teologia, o direito e a medicina, apoiadas no estudo da aritmética, a geometria, a música e a astronomia (o chamado “quadrivium”), que eram por sua vez precedidos pelo estudo da gramática, lógica e retórica (o “trivium”). A educação era feita pela leitura, interpretação e memorização de textos clássicos em grego e latim. Áreas de atividade prática como o direito e a medicina eram vistas como derivadas da filosofia, e estudadas também a partir de textos clássicos em grego e latim. Atividades manuais como as dos mestres de obras, cirurgiões-barbeiros, dentistas e ferreiros não tinham acesso às universidades, e ficaram relegadas ao treinamento prático dos aprendizes com seus mestres.

É sobretudo a partir do início do século XIX que as ciências empíricas tais como as entendemos hoje começam a ser admitidas das universidades europeias. A Universidade de Berlin, reformada por Humboldt em 1810, é geralmente citada como a primeira universidade moderna, que colocou a ciência em seu centro. No entanto, o que se entendia como "ciência" naqueles anos era o que os alemães denominavam Wissenschaft, uma forma superior de conhecimento, de cunho filosófico, muito distinta do que os ingleses e franceses denominavam "science". Eis como Thorsten Nybom, historiador da educação, descreve o pensamento da época:

A unidade do conhecimento não era apenas um pilar cognitivo e epistemológico da filosofia idealista alemã; também constituía, em alguns aspectos, o seu fundamento filosófico e moral básico. Esta unidade deveria ser alcançada e assegurada pelo reinado da filosofia. Isso não significava apenas que as ciências naturais e culturais poderiam ser integradas em um nível filosófico superior. A Filosofia - em conjunto, eventualmente com a história - tinham também a tarefa ou o dever central de supervisionar as chamadas "*Brotwissenschaften",* "ciências do pão", ou seja, Medicina, Tecnologia e Direito. Esses campos de estudo não deveriam ser capazes de corromper, nem mesmo influenciar, a ordem institucional e o conteúdo intelectual do ensino superior, já que essas disciplinas - para citar Wilhelm von Humboldt, "não têm sua casa espiritual imediata na Ciência (*Wissenschaft*), mas no artesanato qualificado" (tradução minha)[18]

---

[18]Nybom, Thorsten. 2007. "A rule-governed Community of Scholars: The Humboldt¬vision in the History of the European University." *in*

O mito de que a Universidade de Humboldt teria sido a primeira das universidades modernas persistiu, e ainda hoje ela é citada como a inspiração das grandes "research universities" nos Estados Unidos e Europa. Quando Snow lamenta a perda do passado em que todos estudavam matemática e a dualidade das culturas não existia, ele está se referindo, talvez sem saber, ao ideal mítico de Humboldt do início do século XIX. É este mito que presidiu, também, a criação da Faculdade de Filosofia no Brasil nos anos 30, que deveria colocar a Ciência (junto com as letras e as ciências humanas) no centro da universidade brasileira, e ainda hoje explica o bordão da "indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão" na legislação universitária brasileira.

A universidade de C. P. Snow nos anos 50, assim como suas similares em outras partes do mundo, não é a universidade de Humboldt, mas uma universidade em que as ciências empíricas, começando com a química e a biologia na Alemanha, a engenharia na França e, mais tarde, a física na Inglaterra, já há muito haviam deslocado a filosofia de sua pretensão ao pedestal de forma superior de conhecimento3. Agora era a Física, a mais bem-sucedida das ciências naturais, que se apresentava como o modelo mais elevado e superior de conhecimento, que deveria servir de modelo para os demais. As "duas culturas" que preocupam a Snow são o reflexo desta transformação que, se não chegou a expulsar a "cultura literária" das universidades, a colocou em uma posição secundária e pouco prestigiada.

University Dynamics and European Integration, editado por J. P. Olsen and P. Maassen. Dordrecht: Springer..

É neste contexto que surgem o que hoje se denominam as “ciências sociais”, que buscam, de diferentes formas, trazer para a área do estudo da cultura e da sociedade os mesmos procedimentos de elaboração de modelos, observação empírica e testes de hipóteses das ciências naturais. A própria filosofia, na tradição anglo-saxã, com os trabalhos clássicos de Wittgenstein, Bertrand Russell, e sobretudo, do Círculo de Viena, se transforma em filosofia analítica, buscando se constituir como uma “ciência da ciência”. Esta tentativa de trazer o método científico para as humanidades não é aceita de forma automática, gerando uma grande pluralidade de escolas e linhas de trabalho, e uma discussão aparentemente interminável sobre métodos, com os quais as ciências naturais normalmente não se preocupam. No Brasil, os termos “humanidades” e “ciências sociais” são normalmente usados como sinônimos. Na tradição europeia e norte-americana, no entanto, existe uma distinção bastante clara entre as duas coisas. É possível mencionar como ilustração, e sem nenhuma pretensão de ser completo ou exato, algumas das principais áreas de trabalho que hoje constituem o vasto campo das ciências sociais e das humanidades:

- *Filosofia:* a filosofia tradicional, centrada nas questões da ontologia, ética e estética, permaneceu no campo das humanidades, ao mesmo tempo em que a lógica e a epistemologia se diferenciavam e se separavam como filosofia analítica, uma ciência das ciências.
- *Línguas, arte, literatura, teatro* – permaneceram no âmbito das humanidades, se desenvolvendo tanto em departamentos acadêmicos como fora dele, no universo de editoras, revistas, museus, teatros e plateias. A linguística, por outra parte,

se destacou como uma disciplina de base empírica.

- *Psicologia e psicanálise:* com Freud, a psicanálise pretendeu adquirir legitimidade como um ramo das ciências médicas, e, por muito tempo, o diploma de médico era requerido para seu exercício. No entanto, a psicanálise não adota métodos experimentais nem estatísticos, que passam a ser utilizados por outras correntes, como o behaviorismo, a psicologia experimental e a psicologia social. Hoje, a área está dividida em um grande número de linhas diferentes de trabalho, com departamentos situados seja junto às ciências sociais, seja junto à área médica.
- *História* – A moderna faz uso de recursos de muitas áreas de conhecimento, alguns extremamente técnicos, outros de disciplinas como sociologia, ciência política, economia e demografia. O produto do historiador, no entanto, é sempre uma peça literária, não no sentido de uma obra de ficção, mas de uma obra que requer o uso da língua como forma de expressão. Neste sentido, a história também permanece no campo das humanidades.
- *Economia* – Até o século XIX, a economia estava fortemente associada à história e à filosofia social, sob a denominação geral de "economia política"; mais adiante, no entanto, com Alfred Marshall e a teoria marginalista, entre outros, ela passa a incorporar a matemática de forma mais central, e abandona a abordagem histórica, constituindo-se como a mais "científica" das ciências sociais. Existe hoje um forte

"imperialismo" da economia, que, sobretudo a partir dos trabalhos de Howard Becker[19], aplica seus modelos e métodos a temas como educação, criminalidade, discriminação social, sistemas familiares, e outros, antes privativos de outras ciências sociais.

- *Marxismo* -O Marxismo, desde Marx e Engels, sempre se definiu como "científico", fora da tradição humanista portanto, embora fortemente associado ao pensamento filosófico e político dos séculos XVIII e XIX, e ambicionando construir uma racionalidade "dialética" diferente e superior à da ciência "burguesa". Como ideologia política, o marxismo se desenvolveu sobretudo junto a movimentos políticos ou como ideologia de estado, fora das universidades, embora tenha ocupado alguns espaços no meio acadêmico em determinadas circunstâncias.
- *Sociologia* – Augusto Comte, inventor do termo, atribuía à sociologia um caráter de super-ciência, semelhante ao da filosofia na antiga universidade de Berlim. Durkheim buscou dar à sociologia um caráter estritamente científico, analisado os fatos sociais "como coisas". Na tradição alemã, com Max Weber, que se estende à França, a sociologia busca um espaço entre a tradição histórica, a tradição humanista e a empírica[20]. Na versão norte-americana,

---

[19] Becker, Gary Stanley. 1976. *The economic approach to human behavior*. Chicago: University of Chicago Press.

[20] Aron, Raymond. 1967. *Les Étapes de la pensée sociologique.* Paris: Gallimard

sobretudo a partir da escola de Lazarsfeld e Merton na década de 40, a sociologia incorpora os métodos estatísticos e se organiza como ciência empírica[21].

- *Antropologia* – Como antropologia física, ela se constitui como um ramo da biologia; como arqueologia, ela é umas ciências auxiliares da história; como ciência da cultura, ela ocupa um espaço entre a tradição humanista e a empírica.
- *Ciência política* – Na origem, nos trabalhos dos clássicos como Rousseau e Hobbes, é uma espécie de filosofia social. Em um dos seus desdobramentos, se aproxima do direito, como Teoria do Estado; em outros, se aproxima da sociologia empírica, no estudo das instituições, movimentos políticos comportamentos eleitorais; mais recentemente, se aproxima da economia, pela incorporação das teorias e modelos analíticos da escolha racional.
- *Direito* – Tem uma tradição própria, de formação profissional. Se aproxima da filosofia na parte mais normativa, e trabalha pela interpretação e exegese de textos, próxima, portanto, da tradição das humanidades.
- *Educação* -A educação tem uma longa tradição como parte das humanidades. No século XX, o chamado "movimento da escola nova" adquire proeminência, através de autores como Dewey, Claparède, Ferrière, Montessori e outros, e chega ao Brasil nos anos 30 como o "movimento

[21] Merton, Robert King and Paul Felix Lazarsfeld. 1950. *Continuities in social research studies in the scope and method of "The American soldier.*". Glencoe, Ill: Free Press.

da Escola Nova” liderado por Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo. Nas últimas décadas, no Brasil, o espaço é ocupado por autores como Bourdieu, Gramsci e Paulo Freire, que ligam fortemente a educação à política, assim como por alguns precursores da psicologia da aprendizagem como Vygotsky e Piaget. Hoje a psicologia cognitiva, a psicometria, a economia e outras disciplinas aproximam muito mais a educação das ciências naturais.

- *Administração* – É uma área recente, de orientação prática e profissional, que, a partir dos trabalhos de Taylor e Fayol nos anos 20 e 30, se candidata ao status de “administração científica”. Mais tarde incorpora elementos de psicologia das organizações, microeconomia e outros.

Em que medida estas tentativas de construir uma ciência social conforme os modelos das ciências naturais deram certo? Existem três maneiras de tentar responder a esta questão: em relação à da verdade, ou cientificidade de seus resultados; e em relação à institucionalização dos diversos campos em universidades, centros de pesquisa e comunidades científicas organizadas; e em relação à relevância de suas aplicações práticas.

A primeira é a mais difícil de tratar. Os cientistas naturais normalmente têm uma visão bastante ingênua sobre o mundo: para eles, existe uma realidade objetiva, “lá fora”, que a ciência vai descobrindo e desvendando aos poucos através do método científico. Quem conhece um pouco de teoria do conhecimento sabe que as coisas são muito mais complicadas. O conhecimento é “construído” socialmente, e o ‘método científico” não existe enquanto

tal, além das tradições científicas específicas, o que não significa, como pretendiam alguns filósofos no passado e alguns sociólogos de hoje, que o mundo objetivo” não existe, e que a distinção entre o verdadeiro e o falso só existe nas nossas cabeças, ou não passa de um resultado de jogos de poder. As ciências naturais, nos dois ou três últimos séculos desenvolveram um grande trabalho de acumulação e sistematização de teorias, métodos, conhecimentos e informações que permitiram, por um lado, toda uma nova interpretação filosófica sobre a natureza do mundo e da sociedade (com a física e o evolucionismo, por exemplo), e também resultados práticos de grande importância, na área militar, na indústria, na agricultura e na biologia. Este acúmulo e sistematização de conhecimentos não se deu no vazio, pela simples aplicação do método científico por uma sucessão de cientistas mais ou menos brilhantes, mas através da criação de instituições como museus, laboratórios, universidades, revistas especializadas, sociedades científicas que reúnem as informações disponíveis, criam espaço para que elas sejam avaliadas e filtradas, estabelecem os critérios do que é ou não uma boa ciência, formam as novas gerações, e mantêm afastados os leigos que pretendem invadir suas áreas de competência[22].

É importante observar que estes três processos – o desenvolvimento das disciplinas e conhecimentos científicos, sua institucionalização e a aplicações práticas – são relativamente independentes, e se dão em tempos distintos. A medicina é uma das primeiras profissões a se

---

[22] Latour, Bruno. 1987. *Science in action: how to follow scientists and engineers through society*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

institucionalizar, mas ela só se torna realmente capaz de lidar com problemas de saúde a partir do século XIX, com os trabalhos de Pasteur e a descoberta das primeiras vacinas, e de maneira mais efetiva na segunda metade do século XX, com os antibióticos. A homeopatia é um caso interessante de um ramo da medicina que conseguiu se institucionalizar sem ter se desenvolvido nem como área científica, nem através de aplicações práticas comprovadas. O Direito, que nunca incorporou os procedimentos e as instituições típicas das ciências naturais, também se institucionalizou muito cedo nas sociedades ocidentais, e sempre teve um impacto prático muito significativo, na montagem e operação das instituições dos estados modernos, assim como na regulação das relações de mercado. Muitas tecnologias na área de possessos industriais, práticas agrícolas, técnicas de construção civil, administração financeira, educação e outros, se desenvolveram de forma prática, e só muito recentemente começaram a ser incorporados, de alguma forma, às instituições universitárias e técnico cientificas mais convencionais.

O prestigio e dominância das ciências naturais faz com que, na medida em que as ciências sociais e as humanidades permanecem ou entram nas universidades, elas procurem se organizar conforme as práticas das ciências naturais, o que não significa que obtenham necessariamente resultados semelhantes. Na verdade, as humanidades nunca saíram das universidades, aonde sempre estiveram, entre outras coisas, pelo papel que lhes cabe na educação geral e na formação de professores, além da formação especializada em seus próprios campos. Além disto, na medida em que aumenta a percepção de sua importância prática, em temas tão vastos como família,

violência, sistemas urbanos, valores, recursos humanos, mobilidade social, desemprego, conflitos étnicos, e direitos humanos, elas começam a receber também apoio de instituições de pesquisa e desenvolvimento, e passam a se comportar e ser avaliadas cada vez mais como as ciências naturais.

Subjacente a esta adaptação, subsiste o fato de que as humanidades e as ciências sociais hoje ainda são, em grande parte, como a medicina no início do século XX – a importância dos problemas não gera, automaticamente, a capacidade de solucioná-los. Exceto em algumas áreas, como a economia neoclássica, elas não adotam plenamente as práticas mais típicas das ciências naturais, e buscam combinar, muitas vezes, as tecnologias mais modernas com as tradições de pesquisa histórica, cultural e interpretativa. Além disto, elas mantêm formas próprias de institucionalização, que fazem com que os cientistas sociais desempenhem o papel de "intelligentsia", escrevendo e se comunicando com os meios de comunicação, com organizações e movimentos sociais e, de maneira mais geral, com a opinião pública. Para o bem ou para o mal, o bom cientista social é aquele que, por um lado, domina os aspectos mais científicos e técnicos e sua disciplina, mas que domina também as tradições culturais e intelectuais de sua área, e é capaz de comunicar suas ideias com clareza a inteligência.

Se trouxermos esta discussão para o Brasil de hoje, aonde se discute a experiência acumulada de apoio à pesquisa e a pós-graduação e se busca novos caminhos, o que ela nos diz?

Ela nos diz, desde logo, que os critérios de avaliação típicos das ciências naturais não podem aplicados de forma automática às ciências sociais e às humanidades,

não só porque elas não estão plenamente constituídas da mesma forma, mas inclusive por que pode não ser apropriado forçá-las a se comportar conforme os padrões de outras áreas. Este problema não se aplica somente às ciências sociais, mas também a áreas mais profissionais e aplicadas como as engenharias e as ciências da saúde.

Dois exemplos são a questão das publicações científicas e do uso de língua estrangeira. Nas ciências naturais, a adoção do inglês como língua franca é facilitado, por um lado, pelo fato que as comunidades de especialistas tendem a ser o fato bastante internacionalizadas, e também pelo fato de que os pesquisadores não precisam produzir dentro de uma tradição literária e intelectual associada a determinada língua. Nas humanidades e nas humanidades, a situação é bem distinta. Primeiro, exceto em algumas áreas, não existem comunidades internacionais, e sim diferentes comunidades e tradições nacionais, associadas não somente a determinadas línguas, mas também a determinados temas e tradições de trabalho. As revistas especializadas de tipo acadêmico tem sido, até agora, o principal meio de divulgação e circulação de trabalhos nas ciências naturais, mas, na área das ciências sociais, o mercado de livros para o leitor "culto", mas não especializado, é muito significativo, o que não ocorre na mesma medida nas ciências naturais. Isto não significa que não existam, nas ciências sociais e humanidades, problemas sérios de provincianismo e isolamento, que precisam ser identificados e combatidos, pelo que significam em termos de qualidade e relevância. Mas, mais do que cobrar a existência de publicações em língua estrangeira e em determinadas revistas, o que é importante, nas avaliações, seria verificar se de fato os pesquisadores ou programas sendo

avaliados participam efetivamente de redes de contato, comunicação e intercâmbio de âmbito maior.

Esta questão está ligada a uma outra, de cunho mais geral, que é a necessidade de ir além das práticas acadêmicas convencionais na avaliação e apoio a atividades de natureza científica e tecnológica, tanto nas ciências sociais e humanas quanto nas ciências naturais e na área tecnológica. O sistema Capes de avaliação, ao longo de seus mais de 30 anos de existência, teve resultados extraordinários, ao estabelecer parâmetros de qualidade para a pós-graduação brasileira, que hoje é a maior e melhor de toda a América Latina, e comparável, na ponta, à de muitos dos países mais desenvolvidos. Seu segredo tem sido, primeiro, fazer uso sistemático de indicadores de produtividade acadêmica, em seus diversos aspectos; e segundo, combinar estes indicadores com procedimentos de revisão por pares, que avaliam os dados disponíveis e dão legitimidade ao processo.

Apesar disto, o sistema CAPES tem pelo menos quatro limitações importantes, que precisam ser entendidas e superadas. A primeira é a dificuldade de estender os critérios e procedimentos de avaliação próprio das ciências básicas da natureza para as áreas aplicadas e de ciências sociais e humanas; o segundo é a dificuldade em lidar com áreas novas, ou interdisciplinares, que não se enquadram facilmente nos moldes das disciplinas mais tradicionais e institucionalizadas; a terceira é a dificuldade de controlar a diversificação cada vez maior do sistema de pós-graduação, com a proliferação dos MBA, dos cursos de extensão, de convênios e títulos conjuntos com universidades estrangeiras, cursos semipresenciais e por Internet, etc.; a quarta,

finalmente, o fato de valorizar excessivamente o lado acadêmico da atividade de pesquisa, em detrimento de seu lado mais aplicado e prático.

Parte da dificuldade em enfrentar estes problemas deriva do próprio sucesso obtido até aqui: a história da CAPES tem sido uma longa história de luta pela excelência científica, e abandonar seus mecanismos históricos de avaliação de qualidade pode significar ter que se render aos inimigos que sempre a assediaram e combateram. Mas é provável que a disfuncionalidades do sistema CAPES já estejam começando a ameaçar o seu sucesso. Os sistemas de indicadores de desempenho, de um mecanismo inteligente de apoio para os sistemas de revisão por pares, podem estar se burocratizando e aumentando indevidamente de tamanho e importância, com a esperança ilusória de possam vir a se constituir em um “technological fix”, uma fórmula ou atalho que torne desnecessário ter que lidar com a complexidade e as ambiguidades das diversas tradições de científicas e de trabalho intelectual. Em relação aos programas e atividades que transcendem as fronteiras das disciplinas, as soluções usuais tem sido encaixá-las à força em uma das disciplinas tradicionais, criar novas “áreas interdisciplinares” de conteúdo vago e impreciso, ou, simplesmente, deixar de apoiá-las por falta de uma localização adequada no sistema de avaliação.

Em relação ao segundo problema, a tendência até aqui parece ter sido a de ignorar os programas que não sejam estritamente acadêmicos, e pressionar as universidades para que não estabeleçam programas de cooperação e outorguem títulos acadêmicos fora do sistema de avaliação da CAPES, coisa que encontra seu limite no fato de que os sistemas estaduais de educação superior não

dependem da supervisão ou aprovação do governo federal. Esta questão está associada também a um problema peculiar da pós-graduação brasileira, que são os programas de mestrado acadêmicos. Em todo o mundo, os mestrados são cursos de formação avançada ou especializada para o mercado de trabalho. No Brasil, eles são tratados como pequenos doutorados, e isto contribuído para prolongar desnecessariamente os mestrados, e limitar o surgimento dos mestrados profissionalizantes.

Os problemas mais sérios, no entanto, são o terceiro e o quarto. Já se foi o tempo em que acreditava, como talvez acreditasse C. P. Snow nos tempos áureos de Cambridge, que a ciência pura deveria crescer isolada e protegida, e dela sairiam os conhecimentos práticos e as aplicações de interesse para a sociedade. Hoje, nos países mais avançados, as fronteiras entre o mundo da ciência, das aplicações, da cultura, da educação, das políticas públicas e dos interesses comerciais e empresariais são muito mais incertas. Os novos sistemas de inovação levam a formatos inesperados de apoio, financiamento e avaliação de projetos e programas de ensino e pesquisa, e as universidades se abrem a novas alianças, parcerias e formas de financiamento, descritos em determinado momento como um novo "modo 2" de produção de conhecimento, ou a "triple helix"[23]. O Brasil aprovou,

---

[23] Etzkowitz, Henry e L. A. Leydesdorff. 1997. *Universities and the global knowledge economy: a triple helix of university-industry-government relations*. London; New York: Pinter; Gibbons, Michael, Martin Trow, Peter Scott, Simon Schwartzman, Helga Nowotny, e Camille Limoges. 1994. *The new production of knowledge -the dynamics of science and research in contemporary societies*. London, Thousand Oaks, California: Sage Publications; . Shinn, Terry. 2002. "The Triple Helix and New Production of

recentemente, uma nova lei de inovação, e esta nova maneira de pensar a atividade científica e técnica está começando a ser entendida. Mas ainda nos vangloriamos, sobretudo, do avanço de nossa presença no universo das publicações científicas indexadas e do número crescente de nossos doutores, sem olhar muito para as patentes que não acontecem, e pelas novas tecnologias que, ou não se desenvolvem, ou ficam nas prateleiras.

Acredito que a CAPES precisa evoluir, e existem dois caminhos possíveis para isto. O primeiro seria aperfeiçoando seus mecanismos de avaliação, criando novos comitês para novas áreas, incorporando outros critérios na elaboração dos índices de qualidade, e assim por diante. Não parece que seja uma boa alternativa: ela ficaria cada vez mais pesada, burocrática, e dificilmente conseguiria resolver os problemas que enfrenta hoje.

A segunda seria rever sua missão. Ela poderia continuar sendo uma agência de qualificação acadêmica, mas sem caráter impositivo, e fazendo um uso muito mais intenso de procedimentos de revisão por pares. As instituições e programas poderiam solicitar ou não o selo de qualidade da CAPES, e poderiam também buscar outras formas de reconhecimento e aprovação: pelo mercado de trabalho de seus alunos, pelo prestígio de seus professores, pelos convênios que estabeleçam com outras instituições e com o mercado, ou por outras agências de qualificação

---

Knowledge: Prepackaged Thinking on Science and Technology." *Social Studies of Science* 32:599-614; Sutz, Judith. 2001. "The New Role of the University in the Productive Sector." Em *Universities and the Global Knowledge Economy. A Triple Helix of University-Industry-Government Relations*, editado por H Etzkowitz e L. Leydesdorff. London: Continuum.

no país e no exterior. As agências de governo, ao invés de colocar como sua principal responsabilidade avaliar a qualidade acadêmica, passariam a se preocupar mais com a integração cada vez mais efetiva do mundo da academia ao mundo muito mais amplo da educação, da cultura, das políticas sociais e da inovação. Com isto o sistema de pós-graduação e pesquisa brasileiro ficaria talvez mais feio do que é hoje, e menos parecido com a cultura acadêmica de Snow, mas também, quem sabe, mais interessante e mais relevante para a sociedade.

Prioridades para bolsas no exterior e apoio à pesquisa, e o fim das ciências econômicas 2008[24]

Apesar da infelicidade dos comentários recentes do presidente da CAPES sobre as ciências econômicas ("vamos continuar mandando alunos para formar doutores num modelo que faliu o mundo ") ele tem razão em dizer que é preciso estabelecer prioridades e decidir como usar melhor os recursos públicos. Uma bolsa de doutorado pode custar 200 mil dólares, não podem existir muitas, e é preciso ser muito criterioso na sua distribuição, não somente em relação à qualidade dos candidatos, seus planos de trabalho e as universidades aonde pretendem ir, mas também em relação à expectativa futura de sua inserção no país, assim como da possível contribuição de sua linha de trabalho. Seja para a educação superior, seja para o desenvolvimento da pesquisa e da tecnologia no país. Quando, tempos atrás, eu disse em uma entrevista que haveria que pensar se devemos ou não dar prioridade à física de partículas nos investimentos de pesquisa, deixando alguns físicos indignados, eu estava expressando a mesma preocupação (eu não disse nada, no entanto, nem poderia, sobre o valor intrínseco desta área de conhecimento, nem estava decidindo nada).

O governo federal, CAPES e CNPq, vem reduzindo sistematicamente as bolsas de estudo para o exterior, que estão sendo substituídas pelas chamadas "bolsas sanduíche", em que os estudantes brasileiros passam um tempo fora, mas voltam para defender suas teses aqui. A idéia de fortalecer os programas de doutorado no Brasil

---

[24] Publicado em *O Globo* de 2 de dezembro de 2008

é importante, mas existe também o risco de manter o país fechado para o resto do mundo. Apesar de muitos programas de pós-graduação de boa qualidade, o Brasil não tem nenhuma universidade de padrão realmente internacional, e a experiência cultural e pessoal de ver e entender como funciona uma destas universidades é tão ou mais importante do que o conteúdo da tese ou da pesquisa que o estudante desenvolva. Não conheço nenhuma avaliação dos programas "sanduíche", mas eles têm dois óbvios problemas: a curta duração e o fato de os estudantes ficarem fora dos programas regulares das universidades, o que significa que podem ficar marginalizados, sem entender muito do que está acontecendo à sua volta, a não ser que tenham um orientador fortemente interessado em seu trabalho.

Por isto, é importante manter aberta a janela da pós-graduação no exterior, e não penalizar, como hoje ocorre, os cursos cujos melhores alunos são bem recebidos nos doutorados das melhores universidades lá fora. Existe uma maneira fácil de reduzir os custos ou dobrar o número de bolsistas, que é financiar somente os dois primeiros anos dos estudos de doutorado. Nos Estados Unidos pelo menos, depois de dois anos os bons estudantes de pós-graduação conseguem com facilidade uma bolsa local, ou um trabalho de assistente de pesquisa ou de ensino que pague seus custos e permita que participem mais plenamente da vida universitária. Estudantes que consigam bolsas de pós-doutorado, ou contratos de trabalho de alta qualidade no exterior, deveriam ser estimulados a seguir adiante, e não ser forçados a voltar para o país imediatamente, como ocorre hoje. Existe também o risco de o bolsista não voltar. Dar a bolsa na forma de um crédito, a ser perdoado caso o bolsista se integre a uma universidade

ou centro de pesquisa no país, pode ser uma maneira de reduzir este risco. A experiência mostra que, quando existem boas condições e boas perspectivas de trabalho no Brasil, os estudantes que se formam no exterior preferem voltar, e os que ficam fora podem atuar como pontes importantes entre as comunidades científicas e técnicas do Brasil e do exterior.

O problema das prioridades é mais complicado. Para muitos cientistas que conhecemos, a única política científica aceitável por parte do governo seria dar cada vez mais dinheiro para os pesquisadores, sem se perguntar para quê e como este dinheiro está sendo utilizado. Isto funciona razoavelmente bem dentro de cada área de conhecimento, quando as diferentes propostas e solicitações são analisadas no mérito por especialistas da própria área. Mas as exigências de avaliação podem ser muito diferentes de uma área para outra, as tentativas de medir e comparar o desempenho das áreas por indicadores objetivos como publicações internacionais ou citações são muito precárias, e é impossível muitas vezes distinguir entre a defesa da boa pesquisa e a defesa dos interesses corporativos dos pesquisadores, sobretudo quando os avaliadores são indicados pelas próprias instituições que vão ser avaliadas, e os mais encrenqueiros são cuidadosamente evitados. Na falta de critérios adequados, a distribuição de recursos entre as diferentes áreas acaba ocorrendo de forma tradicional, dando mais para que tinha mais antes, ou a partir de preconceitos, fáceis de ocorrer quando biólogos acham que podem avaliar a economia, físicos a ciência política, e sociólogos a pesquisa em genética.

Quando governantes e burocratas tratam de estabelecer prioridades, os riscos são altos. A transferência do antigo CNPq para o Ministério do Planejamento, nos anos 70, foi baseada na ideia de que a ciência deveria ser planejada, e tivemos inclusive vários planos nacionais de desenvolvimento científico e tecnológico que, embora pudessem dar impressão de coerentes, não passavam de uma listagem apressada do que já estava sendo financiando, criando para isto, no entanto, uma burocracia de custos cada vez maiores, que redundou da implantação de um Ministério da Ciência e Tecnologia em 1985 (coisa que os Estados Unidos e muitos outros países desenvolvidos não têm). Ainda precisa ser feita uma avaliação dos grandes projetos – sobretudo na área tecnológica, que são os mais caros – iniciados naqueles anos e que fracassaram, ou continuam existindo sem maiores perspectivas ou impacto. Eu listaria, como bons candidatos, a política de informática, o programa espacial e o programa nuclear. Uma lista mais detalhada incluiria um grande número de projetos "induzidos" pelas agências com as melhores das intenções, mas que deixaram de produzir resultados porque apostaram em instituições, pessoas e projeções tecnológicas equivocadas. Sem falar nas prioridades estabelecidas por puro preconceito contra ou a favor de determinados temas ou áreas de estudo e pesquisa.

Não há soluções fáceis para esta situação, mas alguns princípios importantes poderiam ser úteis. O primeiro é diversificar. Quando existem várias agências em diferentes níveis de governo, cada qual com suas missões e prioridades, os riscos de errar são menores. A CAPES é uma agência de apoio à formação de recursos humanos para o ensino superior, o CNPq cuida do fomento à pesquisa básica e aplicada, a FINEP cuida dos projetos

tecnológicos, as Fundações de Amparo à Pesquisa estaduais têm uma ótica regional, etc. É como deve ou deveria ser. Existem superposições entre os trabalhos destas agências, o que é bom, porque permite às instituições e pesquisadores buscar apoio em um "mercado" diversificado de recursos e prioridades. O segundo é se preocupar com os grandes projetos tecnológicos e de alto custo, e deixar espaço para o varejo dos pequenos projetos e iniciativas, que devem ser financiados sobretudo através dos mecanismos clássicos de controle de qualidade por revisão por pares. O terceiro é, ao estabelecer projetos e áreas prioritárias, não se limitar a dizer, por exemplo, que "a nanotecnologia é importante", e colocar dinheiro no setor, mas especificar, com muito mais clareza e detalhe, como os investimentos nesta área poderão trazer resultados palpáveis, olhando, por exemplo, sua inserção em cadeias produtivas reais ou em formação. Estas prioridades precisam ser traduzidas em linguagem suficientemente clara para serem entendidas pelos não especialistas, e acompanhadas de mecanismos também claros de avaliação externa de resultados.

Mais importante do que tudo isto, no entanto, é o fato de que o Brasil investe muito pouco dinheiro em ciência e tecnologia, - cerca de 1% do PIB, comparado com 2.5% da Alemanha, 2.6% dos Estados Unidos e 3% da Coréia. A diferença entre o Brasil e estes países não está só no fato de que investimos menos, mas no fato de que, nas economias desenvolvidas, os investimentos são feitos sobretudo por empresas ou institutos de tecnologia, enquanto que, no Brasil, predominam os gastos com pesquisas em instituições públicas. Não é possível mudar de patamar e de escala dos investimentos em pesquisa no Brasil sem mudar este padrão de financiamento, o

que depende, por sua vez, de que as instituições públicas se tornem muito mais abertas e orientadas para a criação de pontes entre o trabalho acadêmico e a busca de resultados práticos e significativos das pesquisas. Nesta mudança, a pesquisa básica, acadêmica e independente não pode nem precisa ser prejudicada, por que ela só consegue prosperar de fato quando o sistema de inovação de um país funcione como um todo, e envolva a participação de cada vez mais recursos, pessoas, empresas e instituições.

Vínculos entre a pesquisa acadêmica e as aplicações práticas (2008)

É preciso ir à luta!

Com este título, A revista *Veja* do dia 7 de maio de 2008 publica uma entrevista comigo nas "Páginas Amarelas", a propósito de uma pesquisa que realizamos sobre os vínculos entre a pesquisa acadêmica e suas aplicações práticas na América Latina[25] (Schwartzman 2008).

Veja - O sociólogo Simon Schwartzman, 68 anos, ex-presidente do IBGE, é dono de uma vasta produção acadêmica, na qual o tema da educação ocupa lugar de destaque. Seu mais recente trabalho é uma análise comparativa de dezesseis centros de pesquisa universitários do Brasil, da Argentina, do México e do Chile, com foco na aplicação efetiva da produção científica ali desenvolvida. Nele são esquadrinhadas experiências em geral positivas: centros de excelência integrados ao mercado e afinados com as necessidades de cada país. Uma realidade bem distante da que se constata na maior parte das universidades brasileiras. Nesta entrevista, concedida em sua sala no Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), Schwartzman defende a maior integração entre universidade e empresas e a valorização dos centros de excelência. Ele também faz um alerta. O Brasil está ficando cada dia mais distante dos países desenvolvidos no que se refere a

[25] Schwartzman, Simon, ed. 2008. *Universidades e Desenvolvimento na América Latina: experiências exitosas de centros de pesquisas*. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. Disponível em https://archive.org/details/ianas

investimento em pesquisa. "Estamos perdendo o bonde."

Veja – As pesquisas feitas nas universidades brasileiras contribuem para o desenvolvimento do país?

Schwartzman – Não como deveriam. Em geral, elas ficam restritas ao âmbito acadêmico e não se transformam em produtos ou serviços úteis à sociedade. Não há transferência de conhecimento, nem mesmo quando se trata de uma pesquisa aplicada.

Veja – Por que isso acontece?

Schwartzman – Há vários fatores envolvidos. Um deles é que a universidade pública, onde se realiza boa parte da pesquisa acadêmica no país, não é estimulada a atender às demandas da sociedade e do setor empresarial, porque é integralmente financiada pelo dinheiro do governo. A experiência mostra que uma instituição só se volta para fora quando precisa buscar recursos. Uma universidade integralmente financiada pelo dinheiro público tem uma tendência à acomodação. Não precisa buscar parceiros e aliados externos. Ao mesmo tempo, a indústria brasileira, tradicionalmente, não tem demanda por tecnologia. Você não pode dizer que a responsabilidade é apenas das universidades se do outro lado não há procura.

Veja – O melhor caminho é necessariamente a associação entre universidade e empresa?

Schwartzman – Na maioria das vezes, sim. Mesmo pesquisas importantes para a sociedade não são devidamente aproveitadas fora da academia quando não existe parceria com empresas. O pesquisador pode criar uma cura para determinada doença, mas transformar isso em um produto farmacêutico requer um

investimento enorme e muitos anos de trabalho na etapa de desenvolvimento. Só o custo para registrar uma patente pode chegar a centenas de milhares de dólares. Não basta inscrevê-la num único escritório, a patente tem de ser registrada na Ásia, nos Estados Unidos e na Europa, que são os principais mercados. Isso muitas vezes só é possível com a ajuda de um parceiro privado.

Veja – Qual a responsabilidade dos órgãos oficiais de financiamento à pesquisa nessa situação?

Schwartzman – O sistema de avaliação dos centros de pesquisa e pós-graduação utilizado pela Capes tem mais de trinta anos. E foi muito importante para o Brasil. Graças a ele, o país tem hoje uma pós-graduação que é de longe a melhor da América Latina. Mas já está ultrapassado. Ele dá muita ênfase aos trabalhos acadêmicos e desestimula qualquer iniciativa prática. Os critérios de qualidade levam em conta o número de artigos publicados, o número de doutores formados e a participação em congressos internacionais. A aplicação da pesquisa não é valorizada. Com isso, os pesquisadores só querem publicar artigos em revistas internacionais e, assim, contar pontos para seu departamento. Depois de o artigo ter sido publicado, eles não se interessam em procurar uma empresa para desenvolver o produto. Consideram mais vantajoso à carreira iniciar outra pesquisa, para publicar um novo artigo.

Veja – O que o Brasil perde com isso?

Schwartzman – Há dois tipos de perda. O setor privado perde uma excelente oportunidade de evoluir tecnologicamente. E o governo também perde, pois não usa o saber acadêmico para auxiliá-lo na formulação de políticas públicas. Há uma série de demandas por pesquisa em diversas áreas. Em saúde, por exemplo,

para controlar a dengue. Na formulação de políticas de segurança, na administração de complexos urbanos. São linhas de estudo que o governo deveria estimular – e usar. O Brasil precisa do melhor conhecimento para lidar com suas questões econômicas e sociais, e não pode abrir mão dos centros de excelência das universidades. Veja só a área da educação, em que o país vive uma tragédia. Temos um sistema educacional que não ensina. As crianças entram na escola e saem semi-analfabetas com 13 ou 14 anos de idade. Faltam estudos para entender o que está acontecendo, quais as saídas, o que funciona e o que não funciona. A área do meio ambiente é pior ainda. Eu nunca vi um estudo sério e competente sobre a transposição do Rio São Francisco.

Veja – Como mudar esse quadro?

Schwartzman – Por um lado, o governo precisa ser melhor usuário de pesquisas. Embora ele tenha institutos próprios, como o Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (Impa), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), há sempre um risco quando o pesquisador recebe seu salário diretamente do ministério. E se o ministro não gostar da pesquisa? Outro papel do governo é estimular as empresas privadas a investir em inovação. Ele tem de compartilhar o risco desse investimento. No que diz respeito à universidade, há duas maneiras de pensar uma mudança: de cima para baixo e de baixo para cima. No primeiro sentido seria criando normas para regular o funcionamento das instituições. Isso já foi tentado no Brasil com a criação da Lei de Inovação, que facilita a ligação da universidade com a indústria. Mas nunca funcionou muito bem. Acho que o melhor caminho é de

baixo para cima. Ou seja, dando mais autonomia às universidades e estimulando para que elas não fiquem restritas ao meio acadêmico.

Veja – De que forma é possível fazer isso?

Schwartzman – As universidades públicas seguem a lógica do serviço público. Não têm flexibilidade para pagar melhor determinado pesquisador nem para tratar de forma diferenciada um departamento que tem potencial para produzir mais. Elas precisam poder ser mais flexíveis na sua administração. Esse é um ponto. De outro lado, as instituições têm de ser motivadas a buscar parceria com as empresas. Precisam ganhar alguma coisa com isso, mas também têm de perder se não o fizerem. Vou dar uma sugestão. Se cada departamento da universidade recebesse apenas 50% do seu orçamento e tivesse de levantar os outros 50%, já seria um grande estímulo. Poderia ser estipulado que o pesquisador receberá seu salário em dobro se o departamento conseguir mais dinheiro, mas receberá a metade se não conseguir nada. Isso os tiraria da inércia. Quando eu estudava na Universidade da Califórnia, em Berkeley, nos Estados Unidos, fecharam o departamento de biologia porque estava obsoleto. E é uma universidade pública. O departamento era antigo, tinha pesquisadores experientes e famosos, mas considerados ultrapassados. Depois de fechá-lo, a universidade foi ao mercado buscar uma nova geração de pesquisadores para substituir a antiga. E por que fizeram isso? Porque sabiam que se tivessem um departamento forte e atualizado conseguiriam dinheiro com mais facilidade junto ao governo e às empresas privadas.

Veja – Que critérios uma universidade brasileira segue para definir suas linhas de pesquisa?

Schwartzman – As decisões são individuais. A lógica é a que está na cabeça de cada pesquisador. Isso pode ser bom para a carreira dele, mas não é interessante para o país porque não há uma linha coerente. O pesquisador morre de medo de alguém dizer a ele o que deve pesquisar. E às vezes tem boas razões para isso. Concordo que o governo não pode definir o que deve ser pesquisado no país. Mas acho que cada instituição tem de eleger prioridades estratégicas, voltadas para as demandas da sociedade. Não tem sentido, por exemplo, o Brasil fortalecer sua pesquisa em física de partículas. Tivemos aqui pesquisadores importantes na década de 40, como Mario Schenberg e Cesar Lattes, que fizeram pesquisa de fronteira e publicaram artigos preciosos. Mas acabou aí. Depois disso ninguém fez mais nada. A física de partículas é hoje uma área bilionária. Depende de investimentos que nenhum país faz sozinho. O Brasil vai participar desse jogo para quê? E vai botar quanto dinheiro nisso?

Veja – O governo distribui corretamente seus investimentos em pesquisa?

Schwartzman – Esse é outro problema. O governo pulveriza muito os recursos. E os projetos contemplados não conseguem crescer. O CNPq (responsável pelo financiamento de pesquisas universitárias) criou o Instituto do Milênio, cuja idéia inicial era fortalecer alguns centros. Mas isso foi sendo pulverizado. Em vez de concentrar o dinheiro em centros de excelência, a estratégia foi diluir. É um critério democrático, mas com isso você não cria densidade. Dessa forma é impossível dar um salto de qualidade. A atividade científica é cara e concentrada. Não é para qualquer grupo. Hoje, a legislação brasileira exige que todas as universidades

façam pesquisa. Isso só estimula uma mimetização. O professor participa de um congresso qualquer ou publica um artigo numa revista que ninguém lê. É algo que tem aparência de pesquisa, mas não produz conhecimento. Fazer pesquisa significa participar de um grupo seleto e muito exigente de pessoas que estão produzindo conhecimento de fronteira. É uma atividade que pouca gente faz. Por isso o investimento deveria ser concentrado, como acontece em países desenvolvidos.

Veja – Sua pesquisa analisou universidades que conseguem associar ciência de excelência à relevância social ou econômica. Elas têm algum ponto em comum?

Schwartzman – O principal fator é o humano. Em todos os casos que estudamos, havia um pesquisador com mentalidade empresarial, que liderou o processo de integração com o mercado. Mesmo nas universidades públicas, o líder de um departamento, além de ser bom na sua área, deve ter um perfil empreendedor. Precisa estar o tempo todo antenado com o que acontece fora da universidade para saber quais temas de pesquisa estão surgindo, quais as linhas mais promissoras e onde estão as oportunidades. Ele tem de saber convencer os outros da importância do seu trabalho. Isso cria uma dinâmica. Foi o que aconteceu no Instituto Tecnológico de Aeronáutica, que virou padrão internacional na área de engenharia. Por que o Exército ou a Marinha não conseguiram fazer nada parecido? Não foi por questão política. Foi porque colocaram gente de talento lá dentro. É preciso dar mais liberdade para que líderes de departamento com capacidade empreendedora possam agir.

Veja – Como isso acontece nos países desenvolvidos?

Schwartzman – Na Inglaterra, todas as universidades são públicas, mas são administradas como se fossem do setor privado. Elas têm agilidade para buscar recursos, identificar prioridades, contratar ou demitir gente e, principalmente, pagar de forma diferente profissionais diferentes. Um grande médico ou um grande químico não podem ganhar o mesmo que um professor de história, como acontece nas universidades públicas brasileiras. Nada contra os historiadores, mas esses profissionais são pagos de forma diferente no mercado. Se a universidade não fizer o mesmo, os mais qualificados irão atrás de oportunidades melhores na iniciativa privada. Nos Estados Unidos, as universidades trabalham com todo tipo de convênio e de parceria. Evidentemente produzem muito mais.

Veja – O mau uso de verbas públicas por fundações ligadas a universidades originou um escândalo que resultou no afastamento do reitor da Universidade de Brasília. No Brasil, essa liberdade não pode dar margem a abusos?

Schwartzman – Não há respostas óbvias para isso. Tudo precisa ser regulado. O caso das fundações é bastante interessante. Elas foram criadas para contornar a rigidez na administração das universidades públicas. Claro que há possibilidade de abusos, como aconteceu em Brasília. Mas fechá-las seria um desastre. Acho muito importante manter as fundações, sobretudo enquanto as universidades públicas estiverem submetidas à camisa-de-força do serviço público. Precisamos ver caso a caso se as irregularidades são de fato ações desonestas ou o exercício efetivo da flexibilidade para o qual elas foram criadas. Fundações estão submetidas à legislação própria de responsabilidade e transparência no uso de recursos,

e, se há irregularidades, a solução não é fechá-las, mas aplicar as regras que existem.

Veja – A economia brasileira está vivendo um período notável. A pesquisa acadêmica não tem se beneficiado disso?

Schwartzman – Não o bastante. O Brasil está perdendo o bonde. O volume de investimento em pesquisa tem crescido a uma velocidade bem maior nos países desenvolvidos do que aqui. A distância está aumentando muito. O país não tem capacidade para atrair um investimento de qualidade porque não tem massa crítica. O atual governo fala muito sobre a questão da inclusão. Seu tema principal é o acesso à universidade. Acho isso um equívoco. Você não tem tanta gente para colocar na universidade porque o ensino médio está muito ruim. Essa política dá acesso a gente que não vai conseguir muita coisa. Não acho que o problema da desigualdade social passe pela inclusão na universidade. Seria melhor oferecer uma educação básica de qualidade. A função da universidade é produzir competência, gente bem formada e pesquisa de qualidade. A universidade tem de ter liberdade e estímulo para eleger prioridades. Hoje ela não tem nem uma coisa nem outra. O que devemos discutir é se essa universidade tem bons engenheiros, bons cientistas e se tem capacidade para oferecer serviços. O resto é secundário.

A relevância da física de partículas

Nesta entrevista à revista *Veja* eu coloquei em dúvida, como exemplo, a prioridade que deve ser dada à física de partículas no Brasil. Isto provocou críticas de vários pesquisadores da área, entre os quais a do professor Ronald Cintra Shellard. Agora recebi uma outra carta, dos

professores Roberto Salmeron, personalidade importante da ciência brasileira, e Alberto Santoro, do Instituto de Física da Universidade Estadual do Rio de Janeiro[26]. É possível que eu tenha me equivocado totalmente, de fato não sou especialista na área (embora saiba algo da história e das políticas da ciência no Brasil) e neste caso peço desculpas. Mas acredito que eu teria encontrado a mesma reação se tivesse questionado a prioridade do programa espacial, ou dos estudos de filosofia.

Meu ponto principal, que creio que continua valendo, é que é necessário poder discutir de forma aberta a importância e o peso relativo das diversas áreas de pesquisa em um país, com a participação tanto dos especialistas quanto de outros setores da sociedade, e tomar decisões sobre prioridades, sem com isto diminuir a liberdade intelectual nem desvalorizar a contribuição de ninguém.

O argumento de que todas as áreas do conhecimento devem ser apoiadas, porque fazem parte da cultura, e que só os especialistas podem opinar sobre os respectivos campos, é válido quando os recursos são ilimitados, mas acaba redundando em uma grande dispersão de esforços que nunca atingem a densidade científica e técnica que o país necessita.

---

26 http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=198&lang=en-us

No mundo da Lua (2006)

Fiquei constrangido ao ver Sérgio Resende, nosso respeitado Ministro de Ciência e Tecnologia, ir à TV falar da glória de nosso astronauta no espaço, em comemoração aos cem anos da viagem de Santos Dumont no 14 bis. De herói em herói, não pude deixar de lembrar a tragédia de Alcântara de agosto de 2003, quando 21 técnicos e cientistas morreram em uma explosão do foguete espacial brasileiro, e que deveria ter levado – mas não levou - a uma reflexão profunda sobre se esta é realmente nossa prioridade na área de ciência e tecnologia.

O programa espacial brasileiro vem dos tempos dos governos militares e da guerra fria, quando nossos nacionalistas pensavam que o Brasil sofria de um "cerco tecnológico" das grandes potências, que não queriam que o país tivesse acesso aos conhecimentos de que necessitava para se transformar também em potência mundial. Era irmão do programa nuclear, ambos consumiam grande quantidade de recursos, e a suposição era que eles alavancariam o desenvolvimento científico e tecnológico do pais. É claro que, com tantos investimentos, algo sempre se ganha em formação de pessoas, incorporação de tecnologias sofisticadas, etc. Mas a experiência dos países que realmente conseguiram dar o salto para o mundo moderno mostra que o caminho certo, para dar exemplos conhecidos, são os da Coréia do Sul e da Irlanda, com investimentos pesados e de longo prazo na educação de qualidade e no desenvolvimento de uma economia altamente competitiva e voltada para os grandes mercados internacionais, terreno fértil a partir do qual a ciência e a inovação florescem; e não o da Coréia do Norte ou do

Iraque, com seus programas nucleares. A Índia, que por muitos anos foi nossa inveja, com seus satélites e bombas atômicas, só começou realmente a se transformar em uma sociedade moderna quando conseguiu a mobilizar em massa seus recursos humanos na área de computação e de serviços de qualidade.

Tanto a NASA quanto o programa espacial russo são velhos dinossauros, grandes burocracias que se deram as mãos para sobreviver em uma época em que a exploração do espaço já quase não captura a imaginação; não mais constituem a fronteira da pesquisa, e têm cada vez maior dificuldade em conseguir os financiamentos que necessitam para seus projetos gigantescos. A carona de nosso astronauta no foguete russo, que dizem ter custado uns 10 milhões de dólares para o governo brasileiro, pode ser uma excelente matéria publicitária, mais barato, possivelmente, do que comprar todo este espaço na TV Globo e nos jornais; mas dificilmente terá impacto mais significativo para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia do pais.

Mas há quem argumente que o importante não é isto, e sim fixar, na população, a imagem da importância da ciência, pela veneração dos cientistas e de seus grandes feitos, e desta forma aumentar o apoio social à ciência e à tecnologia - daí o Ministro no horário nobre da TV. Não há duvida que o culto aos heróis, em uma ponta, e o populismo na outra, podem ser muito eficazes a curto prazo, mas não sei se é o melhor caminho para construir uma sociedade baseada na competência, autonomia intelectual e liberdade de seus cidadãos.

A transição necessária da pós-graduação brasileira (2010)

Preparei, a pedido da comissão responsável pela elaboração do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) relativo ao período 2011-2020, um texto sobre a transição necessária da pós-graduação brasileira[27]. A idéia básica é que o modelo de avaliação criado pela CAPES, que teve resultados muito positivos, está superado, e precisa se transformar.

A pós-graduação brasileira, ao dar prioridade ao desempenho acadêmico, através de um conjunto de instrumentos de regulação legal, incentivos e mecanismos de avaliação, acabou criando um sistema cuja principal função, na prática, é se auto alimentar, e que, com as exceções de sempre, nem consegue produzir uma ciência de padrão internacional, nem consegue gerar tecnologia para o setor produtivo, nem consegue dar a prioridade devida aos que buscam formação avançada para o mercado de trabalho não acadêmico.

Esta situação disfuncional parece ser, pelo menos em parte, um resultado não previsto do sistema de apoio e avaliação conduzido sobretudo pela CAPES, mas que acabou funcionando como padrão de referência para outras instituições. O sistema atual de avaliação e apoio à pós-graduação no Brasil precisa ser alterado no sentido de reduzir a centralização e estimular a autonomia e a diversificação dos diversos programas e objetivos que coexistem sob esta denominação geral. Nenhum país do mundo tem um sistema de pós-graduação tão

---

27 https://archive.org/details/NotaSobreATransicaoNecessariaDaPas-graduacaoBrasileira

centralizado como o da CAPES, e isto é uma indicação de que este talvez não seja realmente o melhor formato para o século XXI. A transição do atual sistema para um outro, mais aberto e descentralizado, é um processo complexo que não teria como ser detalhado de antemão. É possível, no entanto, propor alguns princípios gerais que, uma vez aceitos, deveriam presidir este processo de mudança. Estes princípios incluiriam:

- Restabelecer e reforçar o princípio da autonomia universitária de criar cursos de pós-graduação de diversas modalidades (acadêmicos, profissionais, etc.), sem precisar passar pela autorização prévia ou avaliação de órgãos do governo.
- Criar programas públicos específicos para o apoio à pesquisa e pós-graduação considerados de qualidade e/ou de importância estratégica e produtiva. As instituições de pesquisa públicas e privadas deveriam poder competir por fundos destes programas, e receber apoios plurianuais que permitam seu funcionamento. Para estimular o setor privado a investir na pós-graduação e na pesquisa, incluir recursos para pagamento de pessoal e overhead administrativo das instituições.
- Os programas de natureza mais acadêmica só seriam apoiados se satisfizessem critérios internacionais estritos de qualidade, estabelecidos através de rigorosa avaliação por pares.
- Os programas de natureza aplicada deveriam mostrar ser capazes de estabelecer parcerias com setores públicos e privados interessados em seus trabalhos, e o processo de avaliação deveria

incluir representantes destes setores não acadêmicos.

- Envolver os ministérios setoriais – saúde, meio ambiente, desenvolvimento social, transportes – nos processos de seleção e financiamento da pesquisa e da pós-graduação nas respectivas áreas de interesse.
- Instituir o princípio de cobrança de anuidades nos cursos de pós-graduação públicos e privados, especialmente para os cursos orientados para a formação profissional para o mercado de trabalho. Este princípio deveria vir associado a sistemas de crédito educativo e bolsas que assegurassem que o acesso à educação de alto nível não ficasse condicionado à renda das famílias.
- Abolir os rankings oficiais de cursos mantidos pela CAPES e sua utilização como critério universal para a distribuição de recursos.

A adoção destes princípios traria, como consequência, a criação de um amplo e diversificado mercado de programas de pós-graduação, que dependeriam, para sobreviver, seja do financiamento de seus alunos, seja do apoio a ser recebido de agências públicas de diferentes tipos, seja de seus vínculos com o setor produtivo. O volume de recursos públicos investidos na pós-graduação poderia permanecer o mesmo ou até aumentar, mas seria utilizado de forma descentralizada e mais afinada com os diferentes objetivos que os programas têm. O financiamento pleno, por mecanismos competitivos, de programas selecionados na área privada, viabilizaria o fortalecimento da pós-graduação neste setor, e a cobrança de anuidades permitiria o aumento dos investimentos privados na educação de

alto nível, e permitiria inclusive que as universidades públicas pudessem receber a atender de maneira adequada estudantes de outros países interessados em estudar no Brasil.

Passado e futuro do IUPERJ (2010)

Entrei no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, o centro de pesquisa e pós-graduação em ciências sociais das faculdades Cândido Mendes, no início de 1969, fugindo do clima de perseguição que, após o AI-5, ameaçava o Departamento de Ciências Políticas da UFMG, ao qual eu deveria me juntar depois de meus estudos de doutorado nos Estados Unidos. O DCP e o IUPERJ faziam parte, naqueles anos, do esforço de criação de uma ciência social renovada no país, que pudesse avançar em relação à tradição francesa que predominava na USP, e que contribuísse também para manter acesa a vela do trabalho intelectual livre e independente naqueles anos difíceis de ditadura militar. O Instituto se sustentava graças ao apoio da Fundação Ford, naqueles anos envolvida no desenvolvimento das ciências sociais e no apoio a intelectuais perseguidos pelas ditaduras da região; e graças ao guarda-chuva institucional proporcionado por Cândido Mendes de Almeida, que, talvez pela proximidade de sua família com Igreja Católica, conseguia manter um espaço de autonomia e liberdade em suas faculdades. O IUPERJ não foi muito distinto, neste aspecto, do CEBRAP, formado pelos sociólogos paulistas expulsos da USP, que também se constituíram como instituto de pesquisa independente e de direito privado.

O grupo inicial do IUPERJ – Amaury de Souza, Carlos Estevão Martins, César Guimarães, Wanderley Guilherme dos Santos – havia de uma forma ou de outra trabalhado no antigo Instituto Superior de Estudos Brasileiros, o ISEB, com Hélio Jaguaribe, Álvaro Vieira Pinto, Alberto Guerreiro Ramos, Roland Corbusier, Cândido Mendes de Almeida e Júlio Barbosa, e, fora

Amaury de Souza, que era mineiro, haviam pertencido à antiga Faculdade de Filosofia da Universidade do Rio de Janeiro. A estes se juntaram depois outros mineiros, oriundos do grupo criado por Júlio Barbosa no curso de Sociologia e Política da Faculdade de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais – Bolívar Lamounier, Edmundo Campos, José Murilo de Carvalho, além de mim. Quase todos, de alguma forma, haviam participado do movimento estudantil dos anos 60. Nos anos seguintes o grupo foi ampliado por ex-alunos do IUPERJ e outros doutores que haviam completado seus estudos no Brasil e no exterior - Alexandre Barros, Elisa Pereira Reis, Fernando Uricoechea, Lícia Valladares, Luís Antônio Machado, Luís Werneck Vianna, Maria Alice Carvalho, Maria Regina Soares de Lima, Mário Brockman Machado, Nelson do Valle e Silva, Neuma Aguiar, Renato Boschi, Olavo Brasil de Lima Jr, Peter McDonough e outros mais que cometo a injustiça de não me lembrar para esta nota.

Sem pretender fazer uma análise da produção intelectual do IUPERJ naqueles anos, acredito que, no conjunto, o instituto deu uma contribuição importante para estabelecer e ampliar no Brasil uma ciência social que buscava combinar a análise rigorosa de dados e a interpretação histórica de uma forma que abria um espaço novo e criativo entre o autoritarismo conservador e o radicalismo ingênuo que predominavam (e infelizmente ainda predominam) na produção intelectual do país. Lembro, como ilustrações, o trabalho critico de Bolívar Lamounier sobre tradição de pensamento autoritário no Brasil; os trabalhos empíricos de Amaury de Souza e Peter McDonough sobre opinião pública e comportamento eleitoral; o questionamento de Wanderley Guilherme dos Santos às interpretações

convencionais do golpe de 1964, e a ênfase nos processos legislativos; os trabalhos de Elisa Reis sobre o processo brasileiro de modernização conservadora; e os trabalhos de Edmundo Campos, Alexandre Barros e José Murilo de Carvalho sobre as forças armadas, do ponto de vista institucional e organizacional. Minha tese de doutorado, sobre as implicações da tradição burocrático-patrimonial portuguesa para Brasil contemporâneo, indo além das interpretações classistas convencionais, escrita no início dos anos 70, teve sua origem em um seminário no IUPERJ com a participação de Celina Vargas Amaral Peixoto, Fernando José Leite Costa, Lúcia Klein, Lúcia Lippi Oliveira, Maria Antonieta Parahyba, Maria Aparecida Hime, Nancy Alessio e Olavo Brasil de Lima Jr, cujos trabalhos foram publicados no numero 7 da revista Dados[28], e que se tornariam mais tarde, quase todos, professores e pesquisadores de muitas das principais instituições de ciências sociais no país.

Além dos conteúdos, o IUPERJ inovou ao introduzir nas ciências sociais no Brasil o formato norte-americano dos programas estruturados de pós-graduação, com cursos regulares e créditos, ao invés da simples orientação individual de teses, típica da tradição europeia, que era o adotado pela USP. Este formato permitiu garantir que os alunos do IUPERJ adquirissem uma formação teórica e metodológica ampla, antes de começar os trabalhos de tese propriamente ditos.

Ao final dos anos 70, com a consolidação do IUPERJ como centro de pós-graduação e de pesquisa e com a retomada do apoio à ciência e tecnologia ocorrida no governo Geisel, na gestão de João Paulo dos Reis Velloso no Ministério do Planejamento, o IUPERJ ganhou novo

[28] https://archive.org/details/SociedadeEEstado

fôlego, com apoio financeiro da FINEP, e manteve a tradição de ensino gratuito dos programas de pós-graduação no Brasil, contando ainda com as bolsas da CAPES para seus alunos.

A partir dos anos 80, no entanto, foi ficando claro que este modelo de sustentação precisava ser alterado. Os anos do "milagre" haviam terminado, e com ele a generosidade das grandes subvenções. O governo federal deixou de financiar diretamente a instituições privadas, como fazia antes à Fundação Getúlio Vargas, à PUC do Rio de Janeiro e ao próprio IUPERJ; e a Fundação Ford também deixou de dar apoio institucional a programas, passando a se concentrar no apoio a projetos e atividades específicas. Foi neste período que o IUPERJ, por iniciativa de jovens alunos e assistentes, coordenados por Edson Nunes, começou a desenvolver uma linha de pesquisas aplicadas que adquiriu um tamanho muito significativo, tanto em número de pessoas envolvidas quanto em recursos que eram obtidos e que poderiam reverter para o Instituto.

Houve uma decisão, no entanto, de interromper esta linha de pesquisa aplicada, creio que por duas razões. A primeira é que o grupo de jovens pesquisadores envolvidos nestas pesquisas aplicadas passou a demandar participação plena no "staff" central dos professores do Instituto, que eram os que decidiam seus destinos; e, segundo, pela ideia de que estas pesquisas aplicadas não tinham o status e a qualidade da pesquisa acadêmica realizada pelos professores doutores. Creio que foi uma oportunidade perdida, porque a esta altura (é uma questão que precisa ser debatida, e que lanço aqui como indagação), a agenda intelectual do IUPERJ, que havia sido tão inovadora no início, estava também se

rotinizando, e este seria o momento de o Instituto tentar retomar a liderança desenvolvendo uma ciência social mais capaz de responder às demandas múltiplas da sociedade que se abria e diversificava com o fim do regime militar.

O resultado da incapacidade do IUPERJ de incorporar de forma criativa esta nova fonte de recursos, que poderia ajudar a reformular e rejuvenescer sua agenda da pesquisa, foi tornar o Instituto cada vez mais dependente das Faculdades Cândido Mendes, até desembocar na crise atual.

Nos primeiros anos, como já dito, a filiação do IUPERJ às Faculdades Cândido Mendes foi importante para proteger o Instituto e seus professores das perseguições dos governos militares, e permitiu também que Cândido Mendes de Almeida pudesse deslanchar uma carreira internacional que o levou à presidência da Associação Internacional de Ciência Política entre 1979 e 1982. Mais tarde, o IUPERJ foi decisivo para que as faculdades ganhassem o status legal de universidade. Cândido Mendes de Almeida nunca fez parte, formalmente, do IUPERJ, nem interferia em suas atividades acadêmicas e nas decisões de seus professores. Mas o Instituto jamais obteve personalidade jurídica própria, seus recursos eram administrados pelas Faculdades Cândido Mendes, e com isto estava sujeito às incertezas de uma instituição de ensino privada e familiar, cujas dificuldades foram se agravando cada vez mais.

Ao longo dos últimos anos, a maioria dos antigos fundadores do IUPERJ se afastou, dando lugar a uma nova geração que manteve, essencialmente, o mesmo formato dos cursos dos anos 70. A qualidade de muitos de seus atuais professores e pesquisadores é

inquestionável, mas é possível se perguntar se o IUPERJ é ainda uma instituição diferenciada e inovadora do ponto de vista de sua produção intelectual, ou se é, simplesmente, uma parte entre outras da comunidade muito ampla e desigual das ciências sociais brasileiras que o próprio IUPERJ ajudou a constituir.

Do ponto de vista institucional, a manutenção de um formato estritamente acadêmico em uma instituição privada como as Faculdades Cândido Mendes foi se tornando cada vez mais insustentável. O ensino superior privado no Brasil, que no passado era dominado por instituições familiares ou religiosas, hoje está formado por grandes instituições de ensino de massas, organizadas de forma empresarial; por um pequeno número de instituições de elite, sobretudo nas áreas de economia e administração, que cobram caro de seus estudantes e desenvolvem intensos trabalhos de pesquisa acadêmica e aplicada, consultoria e atividades de extensão; e por instituições religiosas, comunitárias e filantrópicas que obtêm recursos de suas mantenedoras. Nestas transformações, instituições familiares e pouco institucionalizadas como a atual Universidade Cândido Mendes têm muita dificuldade em sobreviver, e a dependência do IUPERJ em relação a ela está se mostrando fatal.

A questão que se coloca agora é se existe solução para o IUPERJ, que solução seria esta, e quais seriam as consequências do fechamento do Instituto. O correto seria fazer com que o IUPERJ se constituísse em uma instituição independente, que fosse remunerada pelos recursos que fosse capaz de gerar – anuidades dos alunos, financiamento de pesquisa, cursos de extensão e curta duração, e uma carteira de projetos e pesquisas

aplicados, tendo como clientes o setor privado e o setor público em seus diversos níveis, sem abdicar de suas ambições acadêmicas; ou seja, que retomasse o caminho que resolveu não seguir nos anos 80. Hoje, a área de políticas públicas, que seriam um desdobramento e ampliação natural das ciências sociais acadêmicas, está praticamente monopolizada por economistas, em parte pelos avanços conceituais e metodológicos da própria economia, e em parte também pela renúncia dos demais cientistas sociais em lidar com estes temas.

Agora já não seria uma transição fácil para o IUPERJ, dado o tamanho de seus custos fixos de pessoal, o passivo já acumulado e a cultura acadêmica anacrônica que ainda persiste; mas ainda é um caminho possível. A outra solução, mais fácil, seria conseguir que o governo federal estatizasse o Instituto, mantendo ao mesmo tempo sua autonomia.

Paradoxalmente, o que está sendo proposto é a transformação do IUPERJ em uma OSCIP, formato institucional criado pelo Ministério da Administração na gestão de Bresser Pereira para dar mais flexibilidade financeira e institucional a agências estatais, mas que acabou sendo utilizado muitas vezes para colocar instituições privadas no regaço do Estado. Com suficiente mobilização política, sobretudo em um ano eleitoral, não é impossível que isto aconteça. A questão que ficaria é se o Instituto, uma vez estatizado, teria condições e estímulos para adquirir dinamismo e abrir novos horizontes de trabalho de relevância intelectual e prática, ou continuaria a ser administrado privadamente e viver na rotina de uma reputação passada, em cujo caso sua manutenção privilegiada com recursos públicos seria difícil de justificar.

***

Das diversas questões que levantei a respeito da situação do IUPERJ, a que provocou maiores reações foi a sugestão de que o Instituto deveria cobrar mensalidades de seus alunos. Eu não conheço os atuais alunos do Instituto, que, me dizem, não são mais de elite como antigamente (como se os de antigamente o fossem), e a maioria deles não poderia pagar os 500 reais por mês que eu havia sugerido como hipótese.

De fato, não tenho informações sobre as condições econômicas dos alunos do Instituto, que serão, provavelmente, piores do que a dos que fazem cursos de pós-graduação em economia e administração em algumas instituições privadas mais prestigiadas, mas provavelmente não muito diferentes da dos alunos de pós-graduação das universidades públicas.

De uma maneira geral, os dados da PNAD 2008 mostram que quase metade dos estudantes dos cursos de pós-graduação no Brasil, tanto no setor público quanto privado, fazem parte de uma pequena minoria que tem uma renda familiar de dois mil reais ou mais por pessoa, ou 8 mil ou mais para uma família típica de 4 pessoas, muito acima da renda dos estudantes dos cursos de graduação, e infinitamente maior do que a dos estudantes de nível médio e básico. Mais ainda, entre os já formados, a percentagem que está neste nível mais alto de renda passa de 44,4 para 63.5%. Será que estas pessoas não podem pagar seus estudos, ou assumir um compromisso e contrair um crédito para pagar quando estiverem estabelecidas em suas profissões?

Todos os que defendem a cobrança de mensalidades no ensino superior e de pós-graduação sempre dizem também que esta cobrança deve estar associada a um

sistema de bolsas ou de crédito educativo que permita que as pessoas que não possam pagar agora não deixem de estudar, se tiverem condições intelectuais e motivação para isto. O fato de que isto geralmente não seja considerado por quem se opõe tão veementemente à cobrança me faz pensar que o verdadeiro problema não é de recursos, mas de princípios: estas pessoas acham que têm direito de receber estes benefícios de graça, e que as instituições não deveriam se pautar por questões de dinheiro, porque isto as tornaria parecidas com empresas. Eu penso, ao contrário, que as pessoas devem ter, por princípio, obrigação de pagar pelos benefícios que recebem, e que instituições de ensino, sobretudo as que recebem ou pretendem receber subsídios públicos, precisam saber dizer com clareza quanto custam por aluno, e poder demonstrar que estes custos se justificam pelos resultados obtidos.

Cem mil bolsas no exterior (2012)

O programa "Ciência sem Fronteiras", pelo qual o governo brasileiro anunciou a intenção de dar cem mil bolsas para estudos no exterior ao longo de quatro anos, vem provocando muito interesse, mas também muitas dúvidas. Vale a pena este esforço? Será que vai dar certo?

A revista *Interesse Nacional*, em seu número de abril/junho de 2012, publica um artigo assinado por Claudio de Moura Castro, Hélio Barros, James-Ito Adler e mim[29], aonde tratamos de reunir as informações disponíveis sobre o programa e discutir seus diferentes aspectos. No artigo dizemos que, em princípio, " tanto pelo seu tamanho como por sua orientação, o programa Ciência sem Fronteiras pode significar uma virada importante para a educação superior e a ciência e tecnologia do país. Ele rompe com um certo provincianismo que parecia ter se acentuado no setor nos últimos anos e confirma a vocação do país em ter uma participação cada vez maior, mais competente e mais competitiva no mundo atual, onde os conhecimentos de alto nível são o fator mais escasso. Enfatiza também a importância da formação técnica, profissional e científica, ao lado da formação acadêmica mais tradicional".

No entanto, o fato de ser um programa implantado "de cima para baixo", pela Presidência da República, ao mesmo tempo em que lhe dá força e visibilidade, traz também riscos importantes. Decisões de alto nível e negociações intergovernamentais só são bem-sucedidos quando se institucionalizam em agências capazes de

---

[29] https://archive.org/details/CemMilBolsasNoExterior2012

acumular experiências ao longo do tempo e contar com o apoio e a participação dos setores da sociedade com os quais trabalham. A história da CAPES e do CNPq mostra que sabem como trabalhar de forma individualizada com professores universitários de pós-graduação e cientistas, mas sabem muito menos como operar em grande escala e trabalhar com o setor empresarial e com cursos de formação geral.

Falta muito por esclarecer sobre como será a parte propriamente empresarial do programa, responsável por um quarto das bolsas previstas. As instituições que aparecem até agora como financiadoras podem ter, simplesmente, respondido a um apelo presidencial ao qual não poderiam se furtar. Mas falta que se envolvam no processo de seleção de bolsistas e no estabelecimento de parcerias com outras empresas no exterior. Visto em seu conjunto, o programa Brasil sem Fronteiras parece ter seu resultado assegurado na linha mais tradicional, de ampliação da formação de alto nível no exterior. Não obstante há dúvidas cada vez maiores na medida em que nos afastamos deste núcleo duro e entramos nas áreas prioritárias, mas mais incertas, dos estágios de curta duração e da formação técnica e profissional. É, sobretudo, nestas áreas que o programa precisa se fortalecer.

Finalmente, embora o aumento de recursos para a fixação de jovens talentos e de professores visitantes estrangeiros seja um passo no bom sentido, ainda existe muito a ser feito para tornar o Brasil um país realmente atrativo para estudantes, professores e pesquisadores internacionais que possam trazer para o país suas experiências, culturas e contribuição. As melhores universidades brasileiras não estão preparadas e nem

têm estímulos para receber estudantes internacionais. Os concursos, estritamente tradicionais, para professores, os níveis salariais definidos burocraticamente e a rigidez do serviço público limitam fortemente, embora não impeçam totalmente, que as universidades brasileiras compitam internacionalmente pelos melhores talentos. Para que a ciência brasileira se torne realmente sem fronteiras, é preciso que desbravem novos caminhos, em todas as direções.

Uma avaliação do “Ciência Sem Fronteiras” no Canadá (2016)

Lançado em 2012, o programa "Ciências sem Fronteiras" foi um projeto ambicioso de enviar cerca de 100 mil estudantes com bolsas de estudo para o exterior, com prioridade para alunos de cursos de graduação, para períodos de um ano ou menos. O Canadá foi um dos países que mais receberam bolsistas do programa, e uma avaliação cuidadosa do projeto a partir da experiência canadense, em uma tese de mestrado da Universidade de Toronto de Julieta Antonella Grieco, acaba de ser publicada[30].

Sem surpresa, a autora conclui o que já havíamos previsto. Segundo ela, “até o presente. nenhuma avaliação formal da primeira fase do programa CsF foi publicada e o programa tem recebido muitas críticas. Estudantes de ensino superior familiarizados com o contexto do Brasil apontaram certas características do programa que podem comprometer seu sucesso. De forma esmagadora, esses especialistas mencionam problemas com a seleção dos alunos e com a ausência de um processo de avaliação do programa. Os achados deste estudo são consistentes com os pontos de vista desses especialistas e sugerem que o programa não criou instrumentos que assegurem que todos os alunos sejam acompanhados por uma instituição anfitriã apropriada que possa oferecer cursos e colocações relevantes para

---

[30] Grieco, J. A. (2015). *Fostering Cross-border Learning and Engagement through Study Abroad Scholarships: Lessons from Brazil’s Science without Borders Program*. Masters Dissertation, Graduate Department of Leadership, Higher and Adult Education Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto.

cada aluno. Em última análise, isso aponta para a conclusão de que as questões estruturais constituem um obstáculo à eficácia do programa na promoção dos resultados desejados ".

Uma segunda fase do programa estava anunciada para 2015, mas, com a crise econômica, não se fala mais nisto. Há males que vêm para o bem.

Internacionalização dos doutorados brasileiros (2013) [31]

Com 190 milhões de habitantes e cerca de 592 mil residentes estrangeiros, o Brasil é uma sociedade relativamente fechada, apesar de uma longa história de comércio de escravos africanos até meados do século XIX e grandes fluxos de imigrantes portugueses, italianos, japoneses e alemães até a Primeira Guerra Mundial. Hoje, a maioria dos imigrantes vêm de Portugal, Japão, Itália, Espanha e países fronteiriços como Paraguai, Bolívia, Argentina e Uruguai. Cerca de um quinto - 140 mil - têm diplomas de ensino superior, e são principalmente de Portugal, Itália, Argentina e Espanha, de acordo com dados do Censo Demográfico de 2010.

Brasil tem formado cerca de 12.000 doutores por ano em suas universidades, comparado com 4.000 em 1998, que trabalham principalmente no setor do ensino superior e da pesquisa (77%). A maioria dos títulos são obtidos nas principais universidades do Brasil, incluindo as universidades estaduais de São Paulo e Campinas e as universidades federais do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, de acordo com dados do Ministério da Ciência e Tecnologia. Entre 1996 e 2006, de acordo com estudo publicado pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), as instituições brasileiras formaram cerca de 50.000 doutores. Destes, apenas 680 foram de

[31] Publicado em inglês em University World News, http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20130530155449642

pessoas nascidas fora do país, sendo o maior número da Argentina (126), Portugal (80) e Chile (59)[32].

Há também um constante fluxo de brasileiros indo obter seus diplomas no exterior, principalmente com bolsas de agências nacionais. No início de 1990, as agências brasileiras apoiavam cerca de 2.000 estudantes de doutorado por ano no exterior. Na medida em que o número de programas de doutorado no país aumentou, o número de bolsas de doutorado para estudos no exterior caiu, mas outros tipos de bolsas de estudo foram introduzidos. Em 2009, havia 3.760 brasileiros com bolsas de estudo no exterior, 783 deles em programas de doutoramento, 1910 em programas "sanduíche" - estudantes matriculados em cursos de doutorado no Brasil vão para o exterior por um ano ou mais - e 1067 em atividades de pós-doutorado.

Em 2011, o governo brasileiro anunciou o programa "Ciência Sem Fronteiras", que pretendia enviar 100 mil estudantes ao exterior em quatro anos. A maioria dessas bolsas é para períodos de curta duração para estudantes de graduação, mas cerca de 10 mil eram para programas de doutoramento – 2.500 por ano - o que significa um retorno aos níveis do início da década de 1990. O programa é limitado às ciências naturais e tecnologia, partindo do princípio de que as ciências sociais e humanas continuariam a receber apoio de fora do programa.

Dados recentes mostraram que o "Ciência sem Fronteiras" já tinha fornecido 22.000 bolsas, das quais

---

[32] CGEE (2010) *Doutores 2010: Estudos da Demografia da base de técnico-scientifica brasileira*. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, Brasília.

5.000 para o estudo nos EUA, 3.000 em Portugal e 2.500 em Espanha. Do total, apenas 825 eram para programas de doutorado completo, e 2.300 para pós-doutorados.

Dados do Instituto de Educação Internacional nos Estados Unidos mostram que, em 2011-12, havia cerca de 9.000 estudantes brasileiros nos EUA, marcando um aumento pequeno, mas constante, mas ainda muito aquém do número de estudantes da China, Índia, Coréia e até mesmo do México.

Em contraste com a Índia, China e, na América Latina, México e Argentina, o Brasil não sofre de um fluxo regular de cidadãos educados para o exterior. No passado, a maioria dos brasileiros que iam ao exterior para estudos de doutoramento com bolsas mantinham seus empregos e voltavam para melhores posições em suas instituições de origem[33]. Na década de 1980, quando a economia estagnou, milhares de brasileiros se mudaram para os Estados Unidos, Portugal e Japão - os dekaseguis - para trabalho temporário em atividades não-qualificadas, e muitos voltaram como a economia melhorou a partir de década de 1990[34]

A estimativa é que agora existem cerca de 1,5 milhões de brasileiros no exterior. Hoje, quem vai para o exterior

---

[33] Glaser, W. A. and G. C. Habers (1978*). The brain drain emigration and return findings of a UNITAR multinational comparative survey of professional personnel of developing countries who study abroad*. Oxford, New York, Pergamon Press.

[34] Carvalho, José Alberto Magno (2004) "Migrações Internacionais do Brasil nas últimas Duas Décadas do Século XX: Algumas facetas de um Processo Complexo amplamente Desconhecido" Migrações Internacionais e a Previdência social: 11.

com bolsas do governo têm que concordar em voltar ou pagar seu custo, e acordos internacionais impedem que eles obtenham *status* de residente nos países do estudo. No entanto, não há nenhuma garantia de que eles vão encontrar trabalho adequado ao voltar, embora haja bolsas de estudo que podem ser concedidas para recém doutores dispostos a trabalhar em universidades públicas.

Os dados mais recentes do da Academia Nacional de Ciências dos EUA mostram que, dos 149 novos doutores brasileiros com vistos temporários em os EUA, 42% pretendiam ficar - uma proporção menor do que a de outros países latino-americanos (Argentina, México, Venezuela e Colômbia), todos com cerca de 60%, ou para a Índia ou a China, com cerca de 80% com a intenção de ficar. Não é certo que aqueles que estão pretendem ficar exterior vão realmente fazê-lo, mas, em última análise, não são sanções ou multas, mas a criação de oportunidades adequadas de trabalho, que vão trazer os que estudam no exterior de volta

Publicar ou morrer (2013)

Na medida em que aumenta a importância do conhecimento, em sua produção, transmissão e uso, também aumenta a preocupação com a maneira pela qual a produção de conhecimento e a educação são avaliados. Este tema foi objeto de matéria recente no Suplemento Sobre Cultura da revista *Ciência Hoje*, para o qual colaborei com uma nota que reproduzo abaixo. Recentemente foi publicada uma importante "Declaração de São Francisco" sobre a avaliação da pesquisa, criticando o uso indiscriminado do chamado "fator de impacto" das revistas científicas como critério de avaliação, que pode ser assinada por pessoas que concordem com o seu teor.

A ideia de que cientistas e pesquisadores precisam ser avaliados por sua produtividade, e que essa produtividade se expressa em produtos tangíveis – artigos, patentes e outros – é correta. Não há dúvida de que ela coloca os pesquisadores sob tensão, mas isso é parte da vida. Não há nada de errado no 'produtivismo' – se esses profissionais querem ser financiados e sustentados pelo seu trabalho, não há de ser pelos seus belos olhos ou boas intenções. Eles precisam mostrar o que fazem.

Existem, no entanto, alguns riscos importantes que surgem sempre que se busca colocar essa ideia na prática. O primeiro é quando se toma uma tendência geral – uma correlação – como válida e aplicável a situações individuais. Dados mostram que os melhores pesquisadores publicam muito e são muito citados, mas podem existir aqueles com muitas publicações desinteressantes, e outros com poucas publicações e trabalhos, mas de grande impacto. A única maneira de

lidar com isso é entender que o dado estatístico, o indicador, é apenas um dado, que precisa ser interpretado caso a caso pelos pares. Quando pesquisadores ou departamentos de pesquisa são avaliados exclusivamente por seus indicadores, muitas vezes por pessoas ou instituições que nem sequer entendem do conteúdo dos trabalhos, a chance de erros é muito grande.

O segundo problema, bastante geral nas avaliações, é quando o indicador passa a ser mais importante do que aquilo que ele deveria indicar. Se o que importa é o número de publicações e citações, e não o que está sendo publicado ou citado, isso abre a porta para manipular os indicadores – dividir um artigo em três; dar preferência a projetos de curto prazo, em detrimento de projetos de duração mais longa; aprender como escrever para agradar os editores das revistas, sem correr riscos; e combinar com os amigos citações cruzadas – eu cito você, você me cita, e nós dois subimos nos rankings.

O terceiro problema é o chamado 'efeito Mateus', descrito pelo sociólogo estadunidense Robert Merton (1910-2003) anos atrás para descrever a concentração da pesquisa nos principais centros e ao redor dos nomes mais famosos ("ao que tem, se lhe dará e terá em abundância, mas ao que não tem será tirado até mesmo o que tem" – Mateus 13:2). Como os que mais têm trabalham e publicam em inglês nas revistas mais famosas dos países centrais, então mais vale colocar um artigo mais bem-comportado junto a esses do que publicar um artigo mais brilhante e criativo em uma revista que ninguém importante vai ler ou comentar.

Existem outros riscos, como os de valorizar mais as publicações acadêmicas do que os trabalhos aplicados, e

a pesquisa pública em detrimento da pesquisa industrial, ou supor que áreas de estudo e pesquisa como as ciências sociais, as humanidades e as engenharias deveriam ter o mesmo padrão de publicações do que as ciências naturais.

Nada disso significa que os indicadores de produtividade não sejam importantes, mas sim que eles não podem ser aplicados de forma burocrática e automática. Em última análise, indicadores de publicações e citações não são dados 'objetivos', mas agregações das avaliações subjetivas feitas pelos editores das revistas e pelos leitores dos artigos. Essa subjetividade não pode ser ignorada, mas precisa ser ponderada pelo juízo crítico dos pares que têm a responsabilidade de decidir sobre a qualidade e o futuro profissional de seus colegas em cada caso. É como um médico que precisa usar de sua experiência e do conhecimento do paciente para avaliar o resultado de um exame de laboratório; uma responsabilidade que não pode ser transferida a indicadores de nenhum tipo, por melhores que sejam.

Educação e trabalho em ciência e tecnologia (2016)[35]

Uma das funções importantes dos sistemas educativos é formar, desde o ensino básico, pessoas capacitadas nas áreas técnicas, que combinam conhecimentos e competências em em ciência, tecnologia, engenharia e matemática, conhecidas em seu conjunto como STEM, em inglês, ou CTEM no Brasil, que são fundamentais para as economias modernas. A capacitação em CTEM deve se dar em todos os níveis, desde os níveis mais altos, dos cursos de pós-graduação, até os cursos mais simples de curta duração proporcionados pelo Sistema Nacional de Aprendizagem.

A análise dos principais dados sobre o mercado de trabalho e o sistema de ensino brasileiros mostra que apenas uma pequena parcela de nossas pessoas qualificadas nestas áreas, e poucos dos formados se dedica a esse setor – a maior parte acaba trabalhando em outros tipos de atividades.

Nível superior

Segundo a Pesquisa Nacional Contínua por Amostra de Domicílios (PNADC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil tinha em no início de 2016 cerca de 162 milhões de pessoas com 15 anos ou mais, das quais 101 milhões eram economicamente ativas, somando os que trabalhavam e os desempregados. Destas, 21 milhões tinham educação superior completa, mas 3.7 milhões já não trabalhavam, e, entre os ativos, um milhão estavam desempregados no momento da

[35] O texto completo foi publicado na Revista *Ciência Hoje, 57 (337):30-35*

pesquisa. A maioria dos formados que trabalhavam, 55%, eram mulheres. A maioria 55%, ocupava posições de direção ou gerência, ou trabalhavam como profissionais das ciências e intelectuais, mas haviam muitos também que trabalhavam como técnicos de nível médio e outras atividades que não necessariamente requeriam formação universitária. Entre os homens. 26% trabalhava no setor público; entre as mulheres, 39%. Entre as mulheres, as atividades principais são de educação e serviços sociais, e entre os homens, serviços às empresas. Menos de 10% dos formados trabalham em atividades industriais.

O mercado de trabalho para pessoas de nível superior se dá, assim, sobretudo na área de serviços, e o principal empregador é o setor público. O sistema escolar está ajustado, em grande parte, a esta situação. Do total alunos matriculados, 15% estão em cursos de engenharia, produção, e 6% na área de ciências matemáticas e computação. As diferenças de gênero são importantes: entre as mulheres, só 11% estão nestas áreas.

Esse número relativamente pequeno de pessoas nas áreas de CTEM não é uma anomalia, já que no mercado de trabalho brasileiro predominam as atividades de serviços. O que é anômalo é a inexistência de uma diferenciação maior das carreiras de nível superior, como ocorre nos Estados Unidos, onde a grande maioria dos estudantes ingressa inicialmente nos colleges de dois ou quatro anos e só então se dirige ou não para cursos mais avançados, ou no modelo adotado pela União Europeia e outros países, em que há um nível inicial de três anos, de amplo acesso, seguido de uma especialização profissional de dois anos (como um mestrado) e de

cursos mais avançados de doutorado ou especializações mais aprofundadas.

Embora a legislação brasileira preveja a existência de cursos superiores de duração mais reduzida e orientados mais diretamente para o mercado de trabalho (que recebem a denominação de ‘tecnológicos’), o número de estudantes nessa categoria é diminuto, embora venha aumentando ultimamente, tendo passado de 162 mil em 2010 para 206 mil em 2014, sobretudo no setor privado. Ainda que não seja no papel, o ensino superior no Brasil é, na prática, fortemente diferenciado e estratificado, com carreiras altamente disputadas e de alto rendimento, e outras com remuneração muito baixa.

Pós-graduação

Com relação à pós-graduação, há uma anomalia no Brasil que é a existência de um grande ‘mestrados acadêmicos’, que concentram a maior parte de matrículas e graduados. Em todo o mundo, os mestrados são cursos de aperfeiçoamento profissional para o mercado de trabalho, e não de pós-graduação acadêmica, que se dá normalmente em cursos de doutorado. Os estudantes que se destinam aos doutorados vêm diretamente dos cursos de graduação, sem precisar passar por uma etapa intermediária de mestrado.

Os mestrados acadêmicos no Brasil foram criados para dar uma titulação intermediária a professores universitários quando não havia no país número suficiente de cursos de doutorado. Mas a prática não foi interrompida, e as tentativas de criar mestrados profissionais não foram muito longe, como se vê pelo número pequeno de inscritos e formados nessa modalidade.

Essa anomalia está sendo suprida, em parte, pelo surgimento de mestrados profissionais e, sobretudo, por cursos de especialização lato senso, como os MBAs em administração, que não são regulados, nem entram nas estatísticas do MEC ou do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). A PNAD contínua 2/2016 identificou 820 mil estudantes de pós-graduação no Brasil, dos quais 515 mil em cursos de especialização, 200 mil em cursos de mestrado e 105 mil em cursos de doutorado. A pesquisa também mostra que a idade média dos alunos de pós-graduação é de 34 anos, o que indica que esses cursos são, sobretudo, de titulação e educação continuada para profissionais já estabelecidos, e não para jovens em processo de formação.

Uma outra fonte, a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho, identificou 363 mil pessoas no Brasil com títulos de mestrado em doutorado em dezembro de 2014, das quais cerca de metade trabalhava em educação, e cerca de um terço na administração pública. A distribuição das atividades de mestres e doutores é similar, e aponta na mesma direção: eles se dedicam, predominante, e atividades educativas e de administração pública nos diversos setores. O número de pós-graduados que se dedicam à pesquisa é muito pequeno, embora muitos dos que aparecem nos setores de ensino e administração podem ser também pesquisadores. O setor produtivo privado ocupa um número muito pequeno de pessoas altamente qualificadas, com predomínio da área de saúde.

Ensino médio

O acesso ao ensino médio no Brasil cresceu rapidamente até 2004, quando então quase estacionou. Em 1992, somente 18,3% dos jovens de 15 a 17 anos estavam no

ensino médio; em 12 anos, esse percentual passou para 45,7%, e chegou a 56,5% em 2014. Naquele ano, 65% dos jovens com 25 anos haviam concluído o ensino médio em algum momento.

O ensino médio brasileiro foi organizado na década de 1940, como um curso preparatório para uma pequena elite que se dirigia aos estudos universitários, tanto a algumas poucas escolas públicas altamente seletivas quanto a escolas particulares, sobretudo religiosas, ou a cursos normais para formação de professoras. Apesar da massificação e de muitas modificações da legislação nos anos posteriores, a concepção tradicional do ensino médio quase não se alterou desde então e, a partir da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, ficou estabelecido que o ensino técnico de nível médio só poderia ser feito de forma complementar ao currículo tradicional, e não como uma alternativa, como ocorre na grande maioria dos países.

Hoje, embora algumas instituições públicas ofereçam ensino técnico integrado ao regular, em cursos de tempo integral, a maior parte dos que buscam essa formação dirigem-se a estabelecimentos privados depois de terminar o ensino médio regular, de proveito duvidoso. O censo escolar de 2015 identificou 10.6 milhões de matrículas no ensino médio, das quais 7.6 milhões em cursos regulares (propedêuticos), 1.3 milhões em cursos de educação de jovens e adultos (EJA) e 1.7 milhões em cursos técnicos, que na verdade são cursos profissionais nas diversas áreas. A legislação brasileira exige o curso médio completo para que o curso técnico de nível médio tenha validade, e 790 mil dos que faziam estes cursos já haviam completado o ensino médio regular, e outros 511 faziam os dois cursos simultaneamente. Os Institutos

Federais de Ciência e Tecnologia e o Centro Paula Souza do Estado de São Paulo também ofereciam cursos de tempo integral combinando o ensino propedêutico e profissional, e 319 mil estudavam desta forma. A admissão para estes cursos é feita em geral por concurso, os estudantes tendem ser jovens, e a principal motivação é se preparar os exames de ingresso para as universidades públicas.

A maioria dos alunos destes cursos são mulheres, e elas se concentram sobretudo nas áreas de ambiente e saúde e gestão e negócios; já os homens se dirigem principalmente para as áreas de controles e processos industriais, informação e comunicação. A maior parte das matrículas estão no setor privado, com 34.5%, seguida das redes estaduais, com 31.1% (com destaque para a rede Paula Souza do Estado de São Paulo). Os Institutos federais só contribuem com 18.8% da matrícula, e o Sistema S, incluindo o SESI/SENAI e SESC, outros 12.7%, A razão pela qual o Sistema S aparece tão pouco é que ele se concentra sobretudo nos cursos curtos de formação inicial e continuada, que não fazem parte do ensino médio.

Expansão perversa

Estes dados confirmam que educação brasileira vem se expandindo ao longo dos anos, tanto no nível superior quanto médio, mas de forma perversa, sem criar alternativas claras de formação para um público cada vez mais diversificado, que busca aumentar seus conhecimentos e suas qualificações formais. No nível médio, ao contrário do resto do mundo, todos devem seguir os mesmos cursos tradicionais, e a qualificação profissional só pode ser feita como formação adicional, embora a grande maioria nunca chegue ao ensino

superior. No nível superior, também na contramão da maioria dos países, os cursos de curta duração, denominados "tecnológicos" (embora concentrados nas áreas des serviços) só tinham 13.2% das matrículas; todos os demais cursos são considerados igualmente ‘universitários’: submetem-se a exigências de pós-graduação e pesquisa semelhantes e proporcionam diplomas de mesma validade em todo o país, embora grande parte deles seja, na prática, dedicada exclusivamente à formação profissional.

A justificativa muitas vezes apresentada para esta situação é que criação de alternativas de formação de nível médio e superior poderia levar a cursos e instituições de segunda classe, que diplomando estudantes e profissionais sem formação crítica e científica, que seria necessária a todos. O resultado, na prática, é o oposto: a falta de alternativas torna a educação altamente discriminatória, excluindo ou prejudicando os que não têm condições ou não têm acesso às instituições e carreiras mais privilegiadas, como se vê pelo grande número dos que não completam a educação média ou não atingem as notas mínimas de desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) para ingresso na educação superior e terminam, se tanto, com títulos vazios de conteúdo e de pouco valor no mercado de trabalho.

Para compensar a rigidez e as limitações do sistema educacional, a sociedade brasileira vem desenvolvendo, desde os anos 1940, uma série de alternativas de formação fora do sistema educacional regular, sobre as quais inexistem informações sistemáticas. Entre elas, estão os cursos de formação profissional de curta duração oferecidos pelo Sistema S e por escolas

profissionais livres, bem como cursos e treinamentos dados por empresas e organizações governamentais e não governamentais, sindicatos e associações, que atingem uma estimativa de 27 milhões de pessoas em um ano. A existência desse setor invisível é salutar, e sua informalidade pode ser uma vantagem, já que abre espaço para flexibilidade e experimentação. Mas isso não é razão para que o setor formal da educação, responsável pelos certificados legalmente reconhecidos e usados por todos, continue com as atuais distorções.

Novos caminhos

No conjunto da educação brasileira, o setor de ciência, tecnologia, engenharia e matemática é relativamente pequeno – e não poderia ser muito diferente, dadas as características do mercado de trabalho e da inserção do país na economia internacional, que levam ao predomínio do setor de serviços. Mas, na medida em que o país consiga formar um número mais significativo de pessoas com boa capacitação nessas áreas, serão criadas oportunidades para o desenvolvimento de uma economia mais sofisticada em todos os setores. Atualmente, as atividades de rotina estão sendo ocupadas por máquinas e computadores, e há uma demanda crescente por pessoas com ampla capacidade de entendimento e raciocínio, o que inclui necessariamente as competências matemáticas e a familiarização com as novas tecnologias de informação e comunicação.

Para preencher essa lacuna, é indispensável que os estudantes tenham acesso a oportunidades educacionais compatíveis com seus interesses e suas competências e que não sejam forçados a estudar coisas

que não lhes digam respeito. Para isso, várias alterações devem ser feitas no sistema educacional brasileiro.

No ensino médio, é preciso criar opções de especialização e aprofundamento, tanto para as diferentes áreas de formação superior – ciências, matemática, engenharias, saúde, ciências sociais etc. – quanto para as várias modalidades de ensino técnico e profissional, reduzindo, assim, o número de matérias obrigatórias. Como consequência, o Enem deve ser alterado para permitir avaliações das diferentes trajetórias.

No ensino superior, deve-se fortalecer e expandir as oportunidades de formação tecnológica e profissional de curta duração; e, na pós-graduação, os mestrados acadêmicos precisam evoluir para doutorados plenos ou se transformar em mestrados profissionais. Os doutorados e o sistema de avaliação dos cursos de pós-graduação mantido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) também precisam ser revistos, para que abandonem padrões exclusivamente acadêmicos e incorporem critérios de relevância social e econômica.

Além disso, deve ser possível, a partir de cada nível e opção, buscar novas trajetórias e alcançar níveis mais altos de formação, sem obstáculos formais dissociados das motivações e da capacidade de estudo e trabalho de cada um. Não sabemos bem como fazer isso, será um longo aprendizado. Mas é assim que ocorre no resto do mundo, e não podemos continuar sempre para trás.

Os pós doutorados e as prioridades da pesquisa (2016)

Agora que o Brasil forma quase vinte mil doutores por ano (Ph.D., não confundir com médicos), parece que o título já não vale tanto quanto antigamente, e surgiu um novo "grau" acadêmico aparentemente mais alto, mas que só existe entre nós, o de pós-doutor. No resto do mundo, os "postdoc" são jovens doutores recém-formados em trabalhos temporários de assistentes de ensino ou pesquisa, enquanto buscam um emprego regular. No Brasil, o "pós-doutor" é geralmente um professor universitário com doutorado que passou depois um período em alguma universidade no exterior, geralmente com uma bolsa de estudos do governo.

Muitas vezes recebo projetos de bolsas de pós-doutorado da CAPES e do CNPq para avaliar, e minha experiência é que eles podem ser divididos em três grupos. Em uma ponta, raros, estão projetos interessantes e inovadores de trabalho em parceria com pesquisadores qualificados de uma universidade reconhecida no exterior. No meio estão projetos interessantes e de qualidade, mas não existe colaboração efetiva com pesquisadores estrangeiros. Nestes casos, há sempre uma carta mais ou menos formal de um professor ou chefe de departamento de outro país dizendo que teria muito prazer em hospedar por um tempo com o professor fulano de tal, etc., mas nada além disto. E na outra ponta estão projetos de pouca qualidade e relevância, mas sempre também com uma carta formal de aceitação (que afinal não custa nada, já que é o governo brasileiro que paga a conta)

É relativamente fácil avaliar os pedidos extremos – recomendar os primeiros e não os últimos. Fica mais

difícil avaliar os do meio: o projeto é bom e interessante, o candidato tem um bom currículo, mas ele precisa realmente passar um ano em Paris, Londres ou Boston, por exemplo, às custas do contribuinte brasileiro?

A única maneira de decidir isto seria comparar cada projeto com outros semelhantes, sabendo de quantos recursos dispomos para este tipo de auxílio. Imagino que as agências de financiamento façam isto de algum modo, mas eu, como parecerista, nunca sou informado sobre quantas propostas existem e o destino das que ajudei a avaliar. Quais foram os critérios usados? Será que aquele projeto horrível que rejeitei acabou sendo aprovado, porque outros pareceristas gostaram? Será que aquele projeto excelente que eu recomendei foi recusado? Porque minha área de pesquisa tem menos (ou mais) recursos do que a do departamento vizinho?

O sistema de avaliação por pares, adotado há anos pela CAPES, CNPq, FAPESP e outras agências de financiamento de pesquisa, é muito melhor do que seria se os projetos fossem avaliados por funcionários que entendem menos dos conteúdos do que os candidatos. Mas está longe de ser infalível, por duas razões principais. A primeira é que os membros dos comités assessores são indicados por professores e pesquisadores da área, e por isto podem tender a aprovar projetos que representam os diferentes interesses de suas áreas ou regiões, e não necessariamente os melhores. Este problema é especialmente sério em áreas mais controversas e cientificamente menos consolidadas, como as ciências sociais, do que nas ciências exatas. E segundo, porque é difícil dividir de maneira adequada os recursos entre as diversas áreas de pesquisa – cada uma, naturalmente,

tende a puxar a brasa para sua sardinha. Estes problemas se tornam mais agudos em situações como a de agora, em que os recursos para a pesquisa estão se tornando mais escassos, e deveriam ser utilizados da melhor maneira possível.

Acredito que está na hora de mexer nisto. Minha primeira sugestão seria deixar claro que o "pós-doutorado" não é um título acadêmico ao qual todos os professores universitários devam aspirar, e que bolsas de estágios avançados no exterior só deveriam ser concedidas se houver, além da qualidade e relevância, cooperação efetiva entre o pesquisador brasileiro e o de outra instituição, o que ocorre, por exemplo, quando a instituição no exterior contribui para cobrir os custos do projeto. Nenhuma universidade no mundo outorga ou reconhece o título de "pós-doutorado".

Segundo, as agências de financiamento precisam tornar mais transparentes, divulgando, para cada área do conhecimento, quantos pedidos receberam, quantos e quais foram apoiados, e quantos recursos foram alocados para cada uma área, conforme quais critérios. E faz parte desta transparência informar aos avaliadores internos e externos o resultado final de cada avaliação da qual participaram. Isto vale para toda a área de apoio à pesquisa e pós-graduação, e não somente para os pedidos de bolsas de pós-doutorado.

Finalmente, para evitar o corporativismo inerente à avaliação por pares, é necessário subir um degrau, submetendo os resultados gerais das políticas de apoio à pós-graduação e pesquisa, em conjunto e em cada área de pesquisa, a avaliações externas internacionais. O Brasil tem experiências deste tipo, que deveriam se tornar sistemáticas.

Já foi o tempo, se é que ele existiu um dia, em que as políticas de educação superior, ciência, tecnologia e inovação se limitavam a avaliar e financiar os bons projetos, tal como entendidos pelos colegas mais próximos. É necessário definir prioridades, não só dentro do setor de ciência e tecnologia, mas inclusive em relação a outras áreas de políticas públicas igualmente carentes de recursos, que precisam de evidências claras e específicas sobre a importância dos investimentos em pesquisa e formação de alto nível. Ninguém gosta de ter que definir prioridades, mas, sem isto, elas acabam se formando debaixo dos panos, e quase sempre na direção errada.